

KOMITMEN MUTU

MODUL PENDIDIKAN DAN PELATIHAN
PRAJABATAN GOLONGAN III

**PELAKSANA
KEBIJAKAN**

**PEREKAT &
PEMERSATU
BANGSA**

**PELAYAN
PUBLIK**



LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
REPUBLIK INDONESIA

**Hak Cipta © Pada : Lembaga Administrasi Negara
Edisi Tahun 2015**

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

“KOMITMEN MUTU”

**Modul Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan
Golongan III**

TIM PENGARAH SUBSTANSI:

1. Prof. Dr. Agus Dwiyanto
2. Ir. Sarwono Kusumaatmaja
3. Prof. Dr. JB Kristiadi
4. Prof. Dr. Sofyan Effendi
5. Dr. Muhammad Idris, M.Si

TIM PENULIS MODUL:

1. Prof. Dr. Tjutju Yuniarsih, SE, M.Pd
2. Dr. Muhammad Taufiq, DEA

Reka Cetak : Rudy Masthofani, S.Kom

COVER : Musthopa, S.Kom

Jakarta - LAN - 2015

iii + 118 hlm: 15 x 21 cm

ISBN: 978-602-7594-17-3



LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

KATA PENGANTAR

Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan Instansi Pemerintah wajib memberikan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) terintegrasi bagi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) selama 1 (satu) tahun masa percobaan. Tujuan dari Diklat 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.

Selain itu, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil (PNS), ditetapkan bahwa salah satu jenis Diklat yang strategis untuk mewujudkan PNS sebagai bagian dari ASN yang profesional seperti tersebut di atas adalah Diklat Prajabatan. Diklat ini dilaksanakan dalam rangka membentuk nilai-nilai dasar profesi PNS. Kompetensi inilah yang kemudian berperan dalam membentuk karakter PNS yang kuat, yaitu PNS yang mampu bersikap dan bertindak profesional dalam melayani masyarakat serta berdaya saing.

Dengan demikian untuk menjaga kualitas keluaran Diklat dan kesinambungan Diklat di masa depan serta dalam rangka penetapan standar kualitas Diklat, khususnya untuk memfasilitasi dan mengatasi kesulitan para CPNS dalam mengikuti Diklat Prajabatan,

maka Lembaga Administrasi Negara berinisiatif menyusun Modul Diklat Prajabatan 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 terima kasih atas masukan dan informasi yang diberikan.

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 bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jakarta, Desember 2014
Kepala
Lembaga Administrasi Negara,

Prof. Dr. Agus Dwiyanto

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Deskripsi Singkat.....	2
C. Tujuan Pembelajaran	3
D. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok	5
BAB II KONSEP EFEKTIVITAS, EFISIENSI, INOVASI DAN MUTU	7
A. Indikator Keberhasilan	7
B. Konsep Efektivitas, Efisiensi, Inovasi dan Mutu.....	7
C. Latihan	18
D. Rangkuman	18
E. Evaluasi	19
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	19
BAB III NILAI-NILAI DASAR ORIENTASI MUTU	21
A. Indikator Keberhasilan	21
B. Nilai-Nilai Dasar Orientasi Mutu	21
C. Latihan	48
D. Rangkuman	48
E. Evaluasi	49
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	50
BAB IV PENDEKATAN INOVATIF DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN	51
A. Indikator Keberhasilan	51
B. Pendekatan Inovatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	51
C. Latihan	61
D. Rangkuman	61

E. Evaluasi	62
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	62
BAB V MEMBANGUN KOMITMEN MUTU DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN	63
A. Indikator Keberhasilan	63
B. Membangun Komitmen Mutu Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	63
C. Latihan	81
D. Rangkuman	82
E. Evaluasi	84
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	84
BAB VI BERFIKIR KREATIF	85
A. Indikator Keberhasilan	85
B. Berfikir Kreatif	85
C. Latihan	96
D. Rangkuman	96
E. Evaluasi	97
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	97
BAB VII MEMBANGUN KOMITMEN MUTU MELALUI INOVASI	99
A. Indikator Keberhasilan	99
B. Membangun Komitmen Mutu Melalui Inovasi	99
C. Latihan	108
D. Rangkuman	109
E. Evaluasi	110
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	111
Daftar Istilah	112
Daftar Pustaka	116

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) sudah menjadi keniscayaan di era reformasi saat ini. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mewujudkan keniscayaan tersebut, namun dalam implementasinya masih belum sesuai harapan. Hal ini ditandai dengan banyaknya keluhan masyarakat atas buruknya layanan aparatur pemerintahan, misalnya: (1) terkait dengan maraknya kasus korupsi, sebagai cerminan penyelenggaraan pemerintahan yang tidak efisien; (2) banyaknya program pembangunan sarana fisik yang terbengkalai, sebagai cerminan ketidakefektifan roda pemerintahan; (3) kecenderungan pelaksanaan tugas yang lebih bersifat rule driven dan sebatas menjalankan rutinitas kewajiban, sebagai cerminan tidak adanya kreativitas untuk melahirkan inovasi; serta (4) masih banyaknya keluhan masyarakat karena merasa tidak puas atas mutu layanan aparatur, sebagai cerminan penyelenggaraan layanan yang kurang bermutu.

Penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada layanan prima sudah tidak bisa ditawar lagi ketika lembaga pemerintah ingin meningkatkan kepercayaan publik. Apabila setiap lembaga pemerintah dapat memberikan layanan prima kepada masyarakat maka akan menimbulkan kepuasan bagi pihak-pihak yang dilayani. Sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 bahwa layanan untuk kepentingan publik menjadi tanggung jawab pemerintah. Masyarakat semakin menyadari haknya untuk mendapatkan layanan terbaik dari aparatur pemerintah.

Secara kelembagaan, telah banyak upaya yang

dilakukan pemerintah untuk mewujudkan harapan tersebut. Paradigma pemerintahan harus berubah, dari pola paternalistik dan feodal yang selalu minta dilayani, menjadi pola pemerintahan yang siap melayani dan senantiasa mengedepankan kebutuhan dan keinginan masyarakat sebagai stakeholder pemerintah.

Nilai luhur yang diusung dalam perubahan paradigma tersebut di atas, ternyata dalam implementasinya belum mendapatkan dukungan optimal dari seluruh aparatur yang ada di lingkungannya. Hal ini ditandai dengan masih banyaknya ketidakpuasan masyarakat atas layanan aparatur yang tidak sejalan dengan slogan atau promosi institusinya. Misalnya terkait dengan maraknya praktik suap untuk mendapatkan layanan yang diistimewakan (lebih cepat dan lebih mudah), kinerja aparatur yang lebih berorientasi pada rutinitas pelaksanaan tugas, rendahnya kreativitas untuk menghasilkan layanan inovatif, serta rendahnya kesadaran aparatur atas perlunya layanan yang adil dan bermutu kepada seluruh masyarakat tanpa membedakan status sosial.

B. Deskripsi Singkat

Dalam modul ini Saudara akan diajak untuk berpikir secara kritis terkait pemahaman tentang konsep efektivitas, efisiensi, inovasi, dan mutu. Selain itu, Saudara juga diajak untuk berpikir secara kritis untuk menganalisis berbagai fenomena aktual serta ditantang untuk merancang bagaimana menampilkan kinerja inovatif yang berkomitmen terhadap mutu. Dengan demikian diharapkan kinerja aparatur akan dapat memberikan kontribusi positif untuk mewujudkan visi, misi, dan tujuan institusi tempat bekerja, sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Oleh karena itu, baca dan pahami terlebih dahulu kompetensi dasar yang harus Saudara kuasai serta sejumlah indikator keberhasilan untuk mengukur pemahaman Saudara tentang

materi modul ini. Semoga konsep-konsep dan berbagai ilustrasi yang disajikan akan menjadi sumber inspirasi serta semakin menguatkan motivasi Saudara untuk menampilkan kinerja optimal sebagai aparatur negara dalam memberikan layanan prima kepada masyarakat, sekaligus mendorong Saudara menjadi aparatur yang kreatif dan inovatif dalam memberikan layanan yang bermutu kepada masyarakat.

Esensi substansi yang disajikan dalam modul komitmen mutu memiliki keterkaitan yang mendalam dengan modul kinerja pegawai negeri sipil. Bidang apa pun yang menjadi tanggung jawab pegawai negeri sipil, semua mesti dilaksanakan secara optimal agar dapat memberi kepuasan kepada *stakeholders*. Aspek utama yang menjadi target *stakeholders* adalah layanan yang komitmen pada mutu, melalui penyelenggaraan tugas secara efektif, efisien, dan inovatif.

C. Tujuan Pembelajaran

Kompetensi dasar yang ingin dicapai melalui modul ini adalah Saudara mampu membedakan tindakan yang menghargai efektivitas, efisiensi, mengandung inovasi, dan kinerja yang berorientasi mutu, khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, dengan tindakan yang sebaliknya.

Selain itu, kompetensi dasar lainnya yang ingin dicapai melalui modul adalah kemampuan aktualisasi Saudara untuk:

- a. menciptakan berbagai tindakan kreatif dalam memberikan layanan publik;
- b. menunjukkan perilaku kreatif dan inovatif dalam menampilkan kinerja dan memberikan layanan yang komitmen terhadap mutu;
- c. mampu menjalankan fungsi dan perannya sebagai aparatur yang bertanggung jawab.

Untuk menilai ketercapaian kompetensi dasar tersebut

dapat diukur melalui indikator keberhasilan yang dirinci dalam setiap bab yang terdapat di dalam modul ini.

Untuk keberhasilan mempelajari modul ini, Saudara dapat melakukan berbagai kegiatan belajar, baik secara mandiri maupun berkelompok, yaitu: membaca dengan cermat, memaknai ilustrasi gambar secara tepat, menyimak tayangan film pendek, mengerjakan soal-soal latihan, berdiskusi dengan sesama peserta, konsultasi kepada narasumber (instruktur), dan menjawab tes formatif secara independen.

Sebelum Saudara memulai mempelajari isi modul ini, terlebih dahulu perhatikanlah beberapa petunjuk teknis sebagai berikut:

- Bacalah dengan seksama bagian pendahuluan pada modul ini, agar Saudara dapat memahami ruang lingkup materi yang dibahas, target capaian, serta bagaimana teknis mempelajarinya.
- Bacalah materi yang disajikan pada masing-masing Bab, pahami isinya dengan baik. Catatlah kata-kata kunci yang dianggap penting, atau kosa kata yang kurang difahami, kemudian lihat penjelasannya pada bagian Glosarium atau cari definisinya dari kamus ataupun ensiklopedia.
- Untuk memperluas wawasan dan memperdalam pemahaman, pelajari sumber sumber lain yang relevan atau lakukan diskusi dengan nara sumber (instruktur) dan/atau peserta lainnya.
- Perhatikan tayangan film pendek yang menyertai modul ini.
- Kerjakan latihan berbasis studi kasus yang menyertai modul ini.
- Lakukan kunjungan dan pengamatan secara seksama ke lembaga pemerintahan ataupun lembaga swasta, yang telah berhasil melahirkan inovasi layanan publik (*customer services*). Hasil kunjungan

dapat dijadikan sebagai rujukan dan sumber inspirasi untuk mengembangkan ide kreatif dalam melaksanakan tugas sebagai aparatur masa depan yang mengutamakan layanan bermutu.

- Untuk mengukur dan menilai tingkat penguasaan Saudara, jawablah Latihan dan Evaluasi secara mandiri pada masing-masing Bab.

D. Materi Pokok Dan Sub Materi Pokok

Materi dalam Modul Komitmen Mutu ini terdiri dari dua Pokok Bahasan yaitu pemahaman konsep mengenai Efektivitas, Efisiensi, Inovasi dan Mutu Penyelenggaraan Pemerintah yang dirinci ke dalam tiga Bab (Bab II s.d. Bab IV) sebagai Sub Materi Pokok, antara lain: Konsep Efektivitas, Efisiensi, Inovasi dan Mutu; Nilai-nilai Dasar Orientasi Mutu; dan Pendekatan Inovatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. Pokok Bahasan berikutnya adalah Aktualisasi, Inovasi dan Komitmen Mutu yang dirinci ke dalam tiga Bab (Bab V s.d. Bab VII) sebagai Sub Materi Pokok, antara lain: Membangun Komitmen Mutu dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, Berfikir Kreatif, dan Membangun Komitmen Mutu Melalui Inovasi.

BAB II

KONSEP EFEKTIVITAS, EFISIENSI, INOVASI DAN MUTU

A. Indikator Keberhasilan

Paparan pada Bab ini difokuskan pada kajian konseptual terkait efektivitas, efisiensi, inovasi, dan mutu. Setelah mempelajari seluruh materi pada Bab ini, diharapkan Saudara dapat:

1. mengidentifikasi dan mendeskripsikan fenomena empirik terkait efektivitas dan efisiensi kinerja PNS di lingkungan instansi tempat bekerja;
2. mendeskripsikan karakteristik ideal dari tindakan yang efektif, efisien, inovatif, dan berorientasi mutu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik;
3. memberi contoh nyata pemberian layanan publik yang efektif, efisien, inovatif, dan berorientasi mutu;
4. menjelaskan konsekuensi dari penyelenggaraan kerja yang tidak efektif dan tidak efisien.

B. Konsep Efektivitas, Efisiensi, Inovasi, dan Mutu

1. Konsep Efektivitas dan Efisiensi

Istilah efektivitas dan efisiensi selalu menjadi tema menarik yang menjadi sorotan publik dalam memberikan penilaian terhadap capaian kinerja perusahaan ataupun institusi pemerintahan. Namun dalam kenyataannya seringkali kedua aspek tersebut terlupakan, atau bahkan diabaikan. Saudara tentu sering membaca berita atau melihat tayangan televisi terkait para pejabat yang korupsi, program kerja yang tidak dituntaskan, target kinerja yang tidak tercapai, perilaku tidak jujur, pegawai yang mangkir, datang terlambat tetapi pulang lebih awal, serta peristiwa lain yang tidak sesuai harapan. Realita tersebut menjadi salah satu bukti adanya ketidakefektifan dan ketidakefisienan.

Richard L. Daft dalam Tita Maria Kanita (2010: 8)

mendefinisikan efektivitas sebagai berikut:

“Efektivitas organisasi berarti sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang ditetapkan, atau berhasil mencapai apapun yang coba dikerjakannya. Efektivitas organisasi berarti memberikan barang atau jasa yang dihargai oleh pelanggan.”

Zulian Yamit (2010: 75) mengemukakan, bahwa: *“Pelanggan adalah orang yang membeli dan menggunakan produk atau jasa.”* Pada era global dengan tingkat persaingan yang semakin tinggi, kinerja organisasi lebih diarahkan pada terciptanya kepuasan pelanggan. Kepuasan pelanggan antara lain dapat dilihat dari kesenangannya ketika mendapatkan produk/jasa yang sesuai atau bahkan melebihi harapannya, sehingga mendorong keinginannya untuk melakukan pembelian ulang atas produk/jasa yang pernah diperolehnya, tidak merasa kapok, bahkan mereka akan menganjurkan kepada pihak lain untuk menggunakan produk/jasa tersebut. Hal tersebut menunjukkan bahwa efektivitas organisasi tidak hanya diukur dari performan untuk mencapai target (rencana) mutu, kuantitas, ketepatan waktu, dan alokasi sumber daya, melainkan juga diukur dari kepuasan dan terpenuhinya kebutuhan pelanggan (*customers*).

Selanjutnya, Richard L. Daft dalam Tita Maria Kanita (2010: 8) mendefinisikan efisiensi sebagai berikut:

“Efisiensi organisasi adalah jumlah sumber daya yang digunakan untuk mencapai tujuan organisasional. Efisiensi organisasi ditentukan oleh berapa banyak bahan baku, uang, dan manusia yang dibutuhkan untuk menghasilkan jumlah keluaran tertentu. Efisiensi dapat dihitung sebagai jumlah sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa.”

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa efisiensi diukur dari ketepatan realisasi penggunaan sumber daya dan bagaimana pekerjaan dilaksanakan, sehingga dapat diketahui ada atau tidak adanya pemborosan sumberdaya,

penyalahgunaan alokasi, penyimpangan prosedur, dan mekanisme yang ke luar alur.

Merujuk kedua definisi di atas dapat disimpulkan, bahwa karakteristik utama yang dapat dijadikan dasar untuk mengukur tingkat efektivitas adalah ketercapaian target yang telah direncanakan, baik dilihat dari capaian jumlah maupun mutu hasil kerja, sehingga dapat memberi kepuasan, sedangkan tingkat efisiensi diukur dari penghematan biaya, waktu, tenaga, dan pikiran dalam menyelesaikan kegiatan. Oleh karena itu, jika dalam pelaksanaan tugas tidak memperhatikan efektivitas dan efisiensi maka akan berdampak pada ketidaktercapaian target kerja, menurunkan kredibilitas institusi tempat bekerja, dan bahkan akan menimbulkan kerugian.

Berdasarkan definisi dan karakteristik di atas, cobalah Saudara amati dengan cermat, kemudian identifikasi adakah kejadian di lingkungan tempat kerja yang dinilai tidak efektif dan tidak efisien? Bagaimana upaya yang dapat Saudara lakukan atau sarankan agar kejadian tersebut tidak terulang lagi?

2. Konsep Inovasi

Pada era global sekarang ini, tingkat persaingan untuk memperoleh pekerjaan menjadi semakin tinggi. Lapangan kerja lebih berpihak kepada mereka yang memiliki kompetensi (keahlian) dan pemikiran kreatif untuk melahirkan karya-karya inovatif. Richard L. Daft dalam Tita Maria Kanita (Buku 2: 2011: 54) memberi ilustrasi bahwa:

“Perusahaan di Amerika Serikat, Eropa, dan Jepang, menciptakan nilai ekonomi yang berasal dari kreativitas, imajinasi, dan inovasi.”

Inovasi muncul karena adanya dorongan kebutuhan organisasi/perusahaan untuk beradaptasi dengan tuntutan perubahan yang terjadi di sekitarnya. Perubahan bisa dipicu antara lain oleh pergeseran selera pasar, peningkatan harapan dan daya beli masyarakat, pergeseran gaya hidup, peningkatan

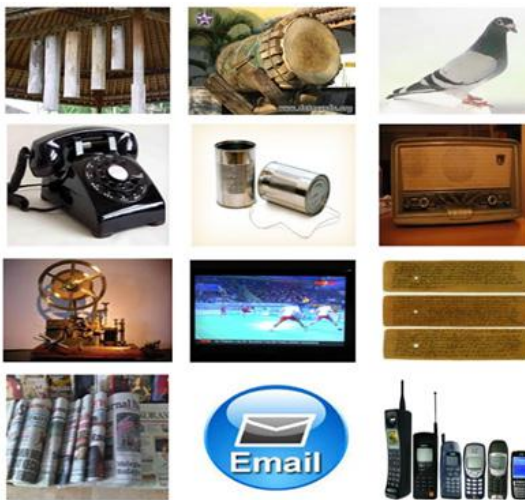
kesejahteraan, perkembangan ekonomi, pengaruh globalisasi, serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sebagaimana pendapat Richard L. Daft dalam Tita Maria Kanita (Buku2: 2011: 56) bahwa :

“Inovasi barang dan jasa adalah cara utama dimana suatu organisasi beradaptasi terhadap perubahan-perubahan di pasar, teknologi, dan persaingan.”

Inovasi dapat terjadi pada banyak aspek, misalnya perubahan produk barang/jasa yang dihasilkan, proses produksi, nilai-nilai kelembagaan, perubahan cara kerja, teknologi yang digunakan, layanan sistem manajemen, serta *mindset* orang-orang yang ada di dalam organisasi.

Gambar. 1
Perubahan Produk Layanan Komunikasi dari Masa ke Masa



Sumber: courtesy of Youtube

Perhatikan perubahan Produk Layanan Komunikasi dari Masa ke Masa!
Bagaimana komentar Saudara terkait perkembangan media di atas?

Proses inovasi dapat terjadi secara perlahan (bersifat evolusioner) atau bisa juga lahir dengan cepat (bersifat revolusioner). Hal ini bergantung pada kecepatan proses berpikir, ketersediaan sarana pendukung, kelancaran proses implementasi, dan keberanian untuk mengungkapkan inovasi tersebut. Inovasi dilandasi oleh keberanian berinisiatif untuk menampilkan kreativitas, sehingga inovasi akan menjadi faktor yang membuat organisasi tumbuh, berubah, berkembang, dan berhasil. Inovasi akan menjadi salah satu kekuatan organisasi untuk memenangkan persaingan.

Inovasi bisa muncul karena ada dorongan dari dalam (internal) untuk melakukan perubahan, atau bisa juga inovasi muncul karena ada desakan kebutuhan dari pihak eksternal, misalnya permintaan pasar. Inovasi lahir dari imajinasi pemikiran orang-orang kreatif, dan lahirnya kreativitas didorong oleh munculnya ide/gagasan baru untuk keluar dari rutinitas yang membosankan. Munculnya ide/gagasan baru, kreativitas, dan inovasi dilatarbelakangi oleh semangat belajar yang tidak pernah pudar, yang dijalani dalam proses pembelajaran secara berkelanjutan.

Gagasan kreatif yang lahir dari hasil pemikiran individu akan mendorong munculnya berbagai prakarsa, sehingga dapat memperkaya program kerja dan memunculkan diferensiasi produk/jasa, seiring dengan berkembangnya tuntutan kebutuhan pelanggan.

Demikian juga halnya inovasi dalam layanan publik mestinya mencerminkan hasil pemikiran baru yang konstruktif, sehingga akan memotivasi setiap individu untuk membangun karakter dan *mind-set* baru sebagai aparatur penyelenggara pemerintahan, yang diwujudkan dalam bentuk profesionalisme layanan publik yang berbeda dari sebelumnya, bukan sekedar menjalankan atau menggugurkan tugas rutin. Sebagaimana dikemukakan oleh Christopher dan Thor (2001: 65), *“They can also organize to encourage and support creativity and innovation, to do things differently.”*

Demikian juga di lingkungan lembaga pemerintahan, aparatur dapat mengembangkan daya imajinasi dan kreativitasnya, untuk melahirkan terobosan terobosan baru dalam meningkatkan efektivitas dan efisiensi layanan, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Selain perubahan pada aspek fisik dari mutu produk yang dihasilkan, inovasi bisa juga menyentuh aspek mutu layanannya.

Gambar 2
Perubahan Sistem Layanan Publik Surabaya Single Window



Sumber: courtesy of Youtube

Cermati perubahan yang terjadi dalam ilustrasi gambar di atas. Berikan penilaian Saudara terhadap mutu layanan pada ketiga peristiwa di atas!

Terobosan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui layanan terpadu yang diberi nama Surabaya *Single Window* merupakan upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan yang lebih mudah dan cepat kepada investor ketika mengurus perijinan untuk investasi.

Sebelumnya, prosedur pengurusan ijin investasi sangat panjang dan membutuhkan waktu yang lama. Dengan layanan online Surabaya *Single Window*, proses pengajuan perijinan bisa dilakukan dari rumah, tidak perlu antri, dan secara keseluruhan dapat diselesaikan dalam kurun waktu antara 14 sampai dengan 30 hari.

Selanjutnya, Richard L. Daft dalam Tita Maria Kanita (2010: 65) menjelaskan bahwa: “Konsep inovatif senantiasa

muncul untuk menghadapi tantangan manajemen di masa sulit.” Hal ini berarti, ide inovatif lahir ketika organisasi berada dalam kondisi stagnan dan sulit untuk berkembang. Dalam kondisi organisasi seperti itu, akan muncul kebutuhan untuk berubah, misalnya berhubungan dengan jenis atau desain produk apa yang sedang diminati masyarakat, bagaimana menciptakan layanan yang dapat membuat pihak lain merasa puas, bagaimana merancang fokus program yang adaptif dan dapat merespon tuntutan lingkungan yang tidak menentu dan berubah dengan cepat, bagaimana tingkatan mutu produk/ jasa yang diinginkan oleh pelanggan atau masyarakat, bagaimana kesiapan dan ketersediaan sumberdaya organisasi untuk membuat perubahan tersebut.

Gambar 3
Ilustrasi Pergeseran Mutu Layanan Publik



Sumber: courtesy of Youtube

Peristiwa yang tampak dalam gambar di atas menunjukkan pergeseran mutu layanan publik. Cermati dan renungkan fenomena di atas!
Berikan komentar Saudara dalam menyikapi ilustrasi di atas!

Inovasi yang diciptakan untuk layanan publik mesti menjadi tanggung jawab para penyelenggara pelayanan

publik pada institusi apapun, bahkan semua aparatur pada setiap level organisasi dituntut untuk dapat memahami esensi dan manfaat inovasi tersebut, serta dapat melaksanakannya dengan baik. Inovasi yang lahir akan membawa perubahan bagi organisasi. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam istilah inovasi adalah perubahan.

3. Konsep Dasar dan Pengertian Mutu

Seperti halnya istilah efektivitas, efisiensi, dan inovasi, istilah mutu sekarang ini juga menjadi tema sentral yang menjadi target capaian institusi, baik di lingkungan perusahaan maupun pemerintahan.

Sesungguhnya konsep mutu berkembang seiring dengan berubahnya paradigma organisasi terkait pemuasan kebutuhan manusia, yang semula lebih berorientasi pada terpenuhinya jumlah (kuantitas) produk sesuai permintaan, dan kini, ketika aneka ragam hasil produksi telah membanjiri pasar, maka kepuasan *customers* lebih dititik beratkan pada aspek mutu (kualitas) produk. Mutu sudah menjadi salah satu alat vital untuk mempertahankan keberlanjutan organisasi dan menjaga kredibilitas institusi.

Banyak definisi mutu yang dikemukakan oleh para ahli. Goetsch and Davis (2006: 5) berpendapat bahwa belum ada definisi mutu yang dapat diterima secara universal, namun mereka telah merumuskan pengertian mutu sebagai berikut. *“Quality is a dynamic state associated with products, services, people, processes, and environments that meets or exceeds expectation.”* Menurut definisi yang dirumuskan Goetsch dan Davis, mutu merupakan suatu kondisi dinamis berkaitan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang sesuai atau bahkan melebihi harapan konsumen atau pengguna. Sejalan dengan pendapat tersebut, William F. Christopher dan Carl G. Thor (2001: xi), menyatakan bahwa: *“Quality can be defined as producing and delivering to*

customers without error and without waste superior customer values in the products and services that each customer needs and wants Quality is depend on one mind individually.”

Dalam pandangan Christopher dan Thor, penilaian atas mutu produk/jasa bergantung pada persepsi individual berdasarkan kesesuaian nilai yang terkandung di dalamnya dengan kebutuhan dan keinginannya, tanpa kesalahan dan pemborosan.

Zulian Yamit (2010: 7-8) mengutip pendapat sejumlah pakar tentang pengertian mutu. (1) Menurut Edward Deming: *“Mutu adalah apapun yang menjadi kebutuhan dan keinginan konsumen.”* (2) Menurut Crosby: *“Mutu merupakan nihil cacat, kesempurnaan dan kesesuaian terhadap persyaratan.”* (3) Menurut Juran: *“mutu merupakan kesesuaian terhadap spesifikasi.”*

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa mutu mencerminkan nilai keunggulan produk/ jasa yang diberikan kepada pelanggan (*customer*) sesuai dengan kebutuhan dan keinginannya, dan bahkan melampaui harapannya. Mutu merupakan salah satu standar yang menjadi dasar untuk mengukur capaian hasil kerja. Mutu juga dapat dijadikan sebagai alat pembeda atau pembanding dengan produk/jasa sejenis lainnya, yang dihasilkan oleh lembaga lain sebagai pesaing (*competitors*).

Para pelanggan, secara individual, bisa memberikan penilaian dan makna yang berbeda terhadap mutu suatu produk atau jasa (layanan). Hal ini dipengaruhi oleh persepsi masing-masing berdasarkan tingkat kepuasan mereka atas produk tersebut, dan juga bergantung pada konteksnya. Dengan demikian, kepuasan pelanggan/konsumen terhadap mutu suatu produk/jasa yang sama bisa berbeda-beda, bergantung dari sudut pandang masing-masing ataupun preferensi nilai yang digunakannya sebagai rujukan, sebagaimana ditegaskan oleh Christopher dan Thor di atas. Oleh karena itu, organisasi dituntut untuk menetapkan

perencanaan mutu, termasuk membuat standar mutu (mulai dari mutu input, proses, sampai hasil), yang akan menjadi pedoman dalam proses implementasi, sampai ke pengawasan dan perbaikan mutu.

Mengingat pentingnya aspek mutu, kini hampir dalam setiap struktur organisasi, baik di perusahaan maupun institusi pemerintahan, dimunculkan satu unit kerja yang bertanggung jawab atas penjaminan mutu. Unit penjaminan mutu berkewajiban mengawal implementasi perencanaan mutu dengan menetapkan program pengawasan mutu, sekaligus upaya untuk selalu meningkatkan capaian mutu secara berkelanjutan. Pada era global, orientasi dalam struktur organisasi pemerintahan bukan semata mata pada penempatan pegawai dalam hierarki birokrasi yang kaku untuk menjalankan rutinitas, melainkan telah bergeser pada upaya memberdayakan dan membangkitkan moral kerja melalui pembentukan jejaring (*human networking*) yang dinamis, sehingga kinerja lembaga dapat memberi kepuasan kepada *stakeholders*. Hal ini dapat dilakukan melalui pemberian wewenang dan tanggung jawab yang jelas kepada setiap pegawai, sesuai dengan uraian jabatan (*job description*) yang sudah ditetapkan institusi. Di lain pihak, para pemimpin dapat memberikan pengakuan dan penghargaan terhadap prestasi para pegawainya, sekecil apapun kontribusi yang dapat disumbangkannya untuk institusi. Hal ini sejalan dengan pendapat Christopher dan Thor (2001: 45), bahwa:

"successful organizations rely on the people who do the work at each level to make their own decisions and act at that level. They provide resources and support to accomplish this task. This is called empowerment. Empowerment is a management style in which work responsibility is assigned and explicitly accepted."

Keberhasilan institusi pemerintah memberikan layanan kepada masyarakat akan sangat bergantung pada mutu sumberdaya manusia serta bagaimana potensi mereka

diberdayakan oleh pimpinannya.

Sebagai yang dilaporkan oleh Ombudsman (2013) sampai saat ini, masih banyak masyarakat mengeluh mengenai kualitas pelayanan. Keluhan banyak dialamatkan kepada pelayanan pada tingkat pemerintah daerah. berikan contoh pelayanan instansi pemerintah yang tidak berkualitas. Menurut Saudara apa yang menjadi sumber permasalahannya?

Pencapaian target mutu kinerja pegawai seringkali mengalami fluktuasi, naik-turun. Ketika terjadi penurunan mutu kinerja pegawai, kewajiban pemimpin untuk mengingatkan dan menyemangati mereka. Sebaliknya, untuk merespon mutu kinerja yang tinggi (*superior*) maka pemimpin berkewajiban untuk menetapkan *reward system* yang dapat memotivasi pegawai untuk terus berprestasi. Zulian Yamit (2010: 41) mengidentifikasi berbagai instrumen yang dapat digunakan untuk meningkatkan mutu, yaitu:

“brainstorming, multi voting, nominal group technique (NGT), flow chart, cause and effect diagram, data collection, pareto chart, histogram, scatter diagram, and control chart.”

Apapun instrumen yang digunakan, tidak akan berarti apa-apa jika tidak dianalisis dan ditindaklanjuti. Dalam hal ini peran pemimpin menjadi sangat penting.

Berdasarkan hasil analisis terhadap data yang diperoleh dari instrumen tersebut, akan menghasilkan informasi penting bagi pemimpin terkait capaian mutu kinerja para pegawainya, untuk kemudian dirancang langkah perbaikan apa yang dapat dilakukan.

C. Latihan

Setelah Saudara mempelajari materi yang disajikan dalam modul ini, perhatikan soal-soal latihan berikut, kemudian tuliskan jawaban Saudara!

- a. Coba amati kegiatan keseharian PNS senior di lingkungan tempat kerja saat ini. Kemukakan fenomena faktual yang mencerminkan mutu kinerja mereka, baik yang sudah sesuai harapan maupun yang menyimpang dari ketentuan! Bagaimana komentar Saudara terhadap fenomena tersebut?
- b. Berdasarkan hasil pengamatan di atas, coba Saudara identifikasi karakteristik pekerjaan yang dilakukan secara efisien dan efektif. Berikan contohnya! Adakah inovasi yang ditampilkan PNS senior di tempat kerja Saudara?
- c. Menurut Saudara, apa yang layak diberikan kepada PNS yang dapat menghasilkan kinerja yang efisien dan efektif? Kemukakan pula tindakan apa yang dapat Saudara sarankan kepada PNS yang kinerjanya tidak efisien dan tidak efektif!
- d. Bagaimanakah rencana kerja Saudara ke depan, jika lolos menjadi PNS? Kemukakan pula target capaian yang ingin Saudara raih dan wujudkan selama mengabdikan sebagai PNS?

D. Rangkuman

- a. Efektivitas menunjukkan tingkat ketercapaian target yang telah direncanakan, baik menyangkut jumlah maupun mutu hasil kerja.
- b. Efisiensi merupakan tingkat ketepatan realisasi penggunaan sumberdaya dan bagaimana pekerjaan dilaksanakan, sehingga tidak terjadi pemborosan sumber daya, penyalahgunaan alokasi, penyimpangan prosedur, dan mekanisme yang keluar alur.
- c. Karakteristik ideal dari tindakan yang efektif dan efisien antara lain: penghematan, ketercapaian target secara tepat sesuai dengan yang direncanakan, pekerjaan dapat diselesaikan dengan cepat dan tepat, serta terciptanya kepuasan semua pihak: pimpinan, pelanggan, masyarakat, dan pegawai itu sendiri.

- d. Konsekuensi dari penyelenggaraan kerja yang tidak efektif dan tidak efisien adalah ketidaktercapaian target kerja, ketidakpuasan banyak pihak, menurunkan kredibilitas instansi tempat bekerja di mata masyarakat, bahkan akan menimbulkan kerugian secara finansial.

E. Evaluasi

1. Coba Saudara uraikan kembali istilah-istilah berikut: Efektivitas, Efisiensi, Kreativitas, Inovasi, dan Mutu menurut pemahaman Saudara.
2. Menurut Saudara apa saja faktor-faktor yang menghambat munculnya kreativitas dan inovasi di lingkungan instansi pemerintah?

F. Umpan Balik Dan Tindak Lanjut

Apabila Saudara telah mampu mengidentifikasi dan mendeskripsikan fenomena empirik terkait efektivitas dan efisiensi, mampu mendeskripsikan karakteristik ideal dari tindakan yang efektif, efisien, inovatif dan berorientasi mutu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik dan mampu menunjukkan contoh-contohnya serta mampu menjelaskan konsekuensi dari kinerja yang tidak efektif, tidak efisien, tidak inovatif, dan tidak berorientasi mutu, maka Saudara dianggap sudah memenuhi kriteria belajar tuntas. Apabila Saudara masih ragu dengan pemahaman Saudara mengenai materi ini, maka Saudara perlu melakukan pembelajaran kembali secara lebih intensif.

BAB III

NILAI-NILAI DASAR ORIENTASI MUTU

A. Indikator Keberhasilan

Fokus bahasan yang dipaparkan pada Bab ini adalah mengenai konsep dan implementasi manajemen mutu dalam memberikan layanan kepada publik, nilai-nilai dasar orientasi mutu, berbagai upaya yang dapat dilakukan untuk senantiasa memperbaiki mutu layanan, dan tahapan proses implementasi mutu. Setelah mengkaji seluruh materi yang disajikan pada Bab ini, diharapkan Saudara dapat:

1. mendeskripsikan pentingnya mutu dalam layanan publik;
2. mengidentifikasi dan mendeskripsikan nilai-nilai dasar orientasi mutu;
3. memberi contoh upaya perbaikan mutu yang dapat dilakukan di tempat kerja dengan merujuk pada nilai-nilai dasar; dan
4. mengidentifikasi dan menganalisis tahapan proses implementasi manajemen mutu dalam pelaksanaan tugas sebagai aparatur.

B. Nilai-Nilai Dasar Orientasi mutu

1. Manajemen Mutu

Pada Bab I sudah disampaikan beberapa definisi mutu. Mutu ada dalam persepsi orang secara individual, yang diukur dari tingkat kepuasan masing-masing terhadap produk/jasa yang diterimanya. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika terhadap produk/jasa yang sama akan memiliki tingkatan mutu yang berbeda bagi para pelanggan. Demikian pula halnya dengan penilaian masyarakat terhadap mutu layanan yang mereka terima dari berbagai institusi penyelenggara pemerintahan menjadi beragam.

Sehubungan dengan hal itu penerapan manajemen mutu secara terpadu dalam lembaga pemerintah menjadi sebuah keniscayaan yang tidak bisa ditawar lagi.

Merujuk definisi dari Goetsch dan Davis (2006: 6), manajemen mutu terpadu (*Total Quality Management / TQM*) terdiri atas kegiatan perbaikan berkelanjutan yang melibatkan setiap orang dalam organisasi melalui usaha yang terintegrasi secara total untuk meningkatkan kinerja pada setiap level organisasi. Edward Sallis (1993: 34) mendefinisikan:

“TQM is a philosophy of continuous improvement, ... for meeting an exceeding present and future customers needs, wants, and expectations.”

Demikian pula Santosa dalam Fandy Tjiptono dan Anastasia Diana (2002: 4) mendefinisikan: *“TQM merupakan sistem manajemen yang mengangkat kualitas sebagai strategi usaha dan berorientasi pada kepuasan pelanggan dengan melibatkan seluruh anggota organisasi.”*

Berdasarkan definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa manajemen mutu harus dilaksanakan secara terintegrasi, dengan melibatkan seluruh komponen organisasi, untuk senantiasa melakukan perbaikan mutu agar dapat memuaskan pelanggan.

Bill Creech dalam Alexander Sindoro (1996: 4) memperkenalkan lima pilar dalam manajemen mutu terpadu, sebagaimana dituangkan dalam gambar berikut.

Gambar. 4
Lima Pilar TQM



Sumber: Bill Creech.

Kelima pilar di atas memiliki keterkaitan dan ketergantungan yang tinggi. Organisasi merupakan pilar tengah yang membuat kerangka kerja berorientasi mutu. Produk yang bermutu sebagai hasil kerja organisasi diperoleh melalui proses yang bermutu pula, dengan didukung komitmen tinggi dari seluruh komponen organisasi. Organisasi tentu tidak akan dapat mencapai target kelembagaan secara efektif, efisien, dan inovatif tanpa ada pemimpin yang kuat dan kredibel.

Dengan dilandasi kelima pilar yang kokoh, target mutu dapat diwujudkan, bahkan dapat terus ditingkatkan secara berkelanjutan. Ada sepuluh strategi yang mesti dijalankan organisasi agar pelaksanaan manajemen mutu terpadu dapat berjalan baik, yaitu:

- menyusun program kerja jangka panjang yang berbasis mutu;
- membangun *mindset* pegawai terhadap budaya mutu;
- mengembangkan budaya kerja yang berorientasi mutu, bukan sekedar melaksanakan tugas rutin dan sebagai formalitas menggugurkan kewajiban;
- meningkatkan mutu proses secara berkelanjutan agar dapat menampilkan kinerja yang lebih baik dari waktu ke waktu (*doing something better and better at the right time*);
- membangun komitmen pegawai untuk jangka panjang;
- membangun kerjasama kolegial antar pegawai yang dilandasi kepercayaan dan kejujuran;
- memfokuskan kegiatan pada kepuasan pelanggan, baik internal maupun eksternal;
- beradaptasi dengan tuntutan perubahan;
- menampilkan kinerja tanpa cacat (*zero defect*) dan tanpa pemborosan (*zero waste*), sejak memulai setiap pekerjaan (*doing the right thing right first time and every time*);
- menjalankan fungsi pengawasan secara efektif untuk mengawal keterlaksanaan program kerja.

Implementasi kesepuluh strategi yang dianjurkan di atas, diharapkan dapat membantu pimpinan dalam mewujudkan kinerja produktif dan inovatif. Dalam hal ini, ada timbal balik manfaat (*win-win solution*) dari kedua belah pihak, pemimpin dan karyawannya.

Keberhasilan implementasi manajemen mutu dapat diukur berdasarkan empat kriteria utama sebagaimana dikemukakan Bill Creech dalam Alexander Sundoro (1996: 4-5), yaitu:

“Pertama, program ini harus didasarkan pada **kesadaran akan mutu** dan **berorientasi pada mutu** dalam semua kegiatannya sepanjang program, termasuk dalam setiap proses dan produk. Kedua, program itu harus mempunyai **sifat kemanusiaan yang kuat** untuk membawa mutu pada cara karyawan diperlakukan, diikutsertakan, dan diberi inspirasi. Ketiga, program ini harus didasarkan pada pendekatan **desentralisasi** yang memberikan **wewenang** di semua tingkat, terutama di garis depan, sehingga antusias keterlibatan dan tujuan bersama menjadi kenyataan, bukan hanya slogan kosong. Keempat, TQM harus diterapkan **secara menyeluruh** sehingga semua prinsip, kebijaksanaan, dan kebiasaan mencapai setiap sudut dan celah organisasi.”

Penjelasan tentang berbagai konsep manajemen mutu di atas, telah mengarahkan pemikiran dan kesadaran pada pentingnya konsep tersebut diimplementasikan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan layanan publik. Pandangan Schuler dan Harris (1992: 4) menegaskan pentingnya mutu sebagai komponen utama dalam peningkatan produktivitas, meraih kepuasan pelanggan, dan memenangkan persaingan global. Bagi institusi yang mampu menampilkan kinerja bermutu dan memenuhi persyaratan lainnya, dapat mengajukan diri untuk mendapatkan pengakuan formal dengan memperoleh penghargaan dari lembaga sertifikasi, baik di tingkat nasional maupun internasional.

Gambar. 5
Fishbone Manajemen Mutu



Berdasarkan gambar *fishbone* manajemen mutu di atas, menunjukkan bahwa setiap institusi pemerintah harus memiliki target capaian kinerja bermutu, baik kinerja individual maupun kinerja organisasional. Merujuk konsep trilogy mutu dari Joseph Juran, pada baris atas gambar *fishbone* merupakan tugas pimpinan untuk menyusun rencana mutu (*quality planning*), mengawasi capaian mutu (*quality control*), dan menetapkan program perbaikan mutu secara berkelanjutan (*continuous quality improvement*). Pada baris bawah gambar *fishbone* merupakan tanggung jawab aparatur untuk mengikuti sosialisasi terkait rencana mutu yang sudah ditetapkan oleh pimpinan. Rencana mutu yang dipaparkan ketika proses sosialisasi akan menjadi rujukan utama bagi aparatur dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan perannya masing-masing. Selama proses implementasi tersebut tentu akan dikawal oleh pimpinan, agar tidak terjadi penyimpangan.

Berdasarkan hasil pengukuran dan penilaian terhadap capaian mutu pada *output* dan *outcome* kemudian pimpinan melakukan tindak lanjut secara tepat sesuai dengan hasil capaian tersebut. Di lain pihak, aparatur pun dituntut untuk merancang sendiri upaya perbaikan capaian mutu layanan secara berkelanjutan.

2. Beberapa Teknik/Metode Perbaikan Mutu

Mutu merupakan persepsi pengguna layanan terhadap kemampuan suatu organisasi dalam menjawab kebutuhan dan harapan pelanggan. Mutu bersifat dinamis, sehingga setiap organisasi dituntut untuk memperbaiki kinerjanya secara terus menerus. Berikut ada beberapa metode sederhana yang paling banyak digunakan bagi setiap organisasi penyedia layanan baik organisasi pemerintah maupun swasta untuk melakukan perbaikan secara terus menerus (*continous improvement*):

a. Metode *Plan Do Check Act* (PDCA)

Metode ini diperkenalkan Edward Deming tahun 1950 (Tague: 2004; 15) pada saat ia memberikan kuliah di Jepang. Biasa dikenal juga dengan istilah lain yaitu *Plan Do Study Act* (PDSA), metode ini digunakan untuk membantu organisasi dalam melakukan perbaikan secara terus menerus. Metode ini terdiri empat langkah yaitu:

1) *Plan* atau perencanaan.

Pada tahap ini dilakukan identifikasi berbagai permasalahan yang dihadapi, penyebabnya dan solusinya. Secara lebih rinci tahap perencanaan meliputi kegiatan-kegiatan berikut:

- mengidentifikasi dan menetapkan kan prioritas peluang perbaikan kualitas dari permasalahan yang sedang dihadapi.
- menetapkan sasaran yang hendak dicapai (target group pengguna layanan, jenis perbaikan yang akan dilakukan, ukuran keberhasilan yang hendak dicapai).
- menggambarkan proses kerja yang berjalan.
- mengumpulkan data data terkait dengan proses kerja saat ini.
- mengidentifikasi sumber penyebab masalah muncul.
- mengembangkan rencana aksi (*action plan*).

2) *Do* (melaksanakan).

Dalam tahap ini rencana aksi yang sudah disusun harus dijalankan secara konsisten oleh semua orang. Tahap pelaksanaan ini perlu didukung dengan dokumentasi yang baik sehingga memudahkan dalam melaksanakan tahap berikutnya yaitu *Check*.



Sumber : *courtesy of Youtube*

3) *Check* (pemeriksaan).

Tahap ini dilakukan pemeriksaan apakah rencana aksi yang sudah dilakukan telah berjalan dengan semestinya, apakah target dan ukuran keberhasilan yang telah ditetapkan dapat dicapai? Jika belum tercapai apa saja yang menjadi kendala atau sumber permasalahannya.

4) *Act* yaitu melakukan tindakan atau keputusan yang perlu diambil sebagai tindak lanjut dari tahap *Check*. Ada tiga tindakan/keputusan terhadap hasil pemeriksaan.

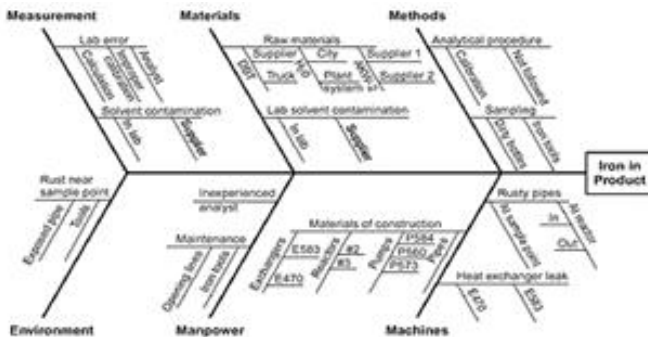
- *Adopt* (adopsi). Jika hasil dari pelaksanaan rencana aksi terbukti mampu mencapai hasil yang direncanakan maka solusi yang sudah dilakukan perlu kemudian

diadopsi.

- *Adapt* (melakukan adaptasi). Jika hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa solusi untuk memecahkan masalah kurang berjalan dengan baik maka perlu dilakukan adaptasi dengan melakukan beberapa penyesuaian terhadap kegiatan yang sudah direncanakan.
- *Abandon* (membatalkan). Jika ternyata solusi yang dilakukan ternyata tidak menghasilkan perbaikan yang diharapkan maka organisasi dapat membatalkan solusi tersebut.

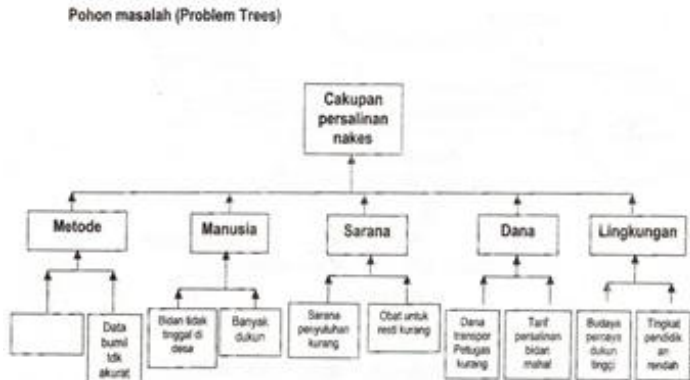
b. Diagram sebab dan akibat (*cause and effect diagram*).

Diagram sebab dan akibat adalah metode yang digunakan untuk mengidentifikasi berbagai faktor yang menjadi akar permasalahan yang dianggap menjadi kendala dalam mutu. Diagram tersebut bisa berbentuk tulang ikan sehingga biasa disebut dengan *fishbone* diagram. Seperti terlihat contoh dibawah, dengan *fishbone* diagram dapat diidentifikasi sumber permasalahan yang berasal unsur manusia (*men*), lingkungan (*environment*), metoda kerja (*methodes*), bahan kerja (*materials*), ukuran/standard (*measurement*).



Sumber : <http://asq.org/learn-about-quality/cause-analysis-tools/overview/fishbone.htm>

Diagram lainnya yang sering digunakan adalah pohon masalah. Cara penggunaannya hampir sama dengan *fishbone* diagram.



Sumber : <http://afarich.com>

3. Nilai-Nilai Dasar Orientasi Mutu

Sejalan dengan pandangan Zuliaan Yamit (2010: 74) dapat disimpulkan bahwa sasaran strategis institusi penyelenggara pemerintahan adalah kepuasan masyarakat. Masyarakat yang merasa puas atas layanan aparatur termotivasi untuk berpartisipasi aktif menyuksekkan berbagai program pemerintah. Partisipasi aktif masyarakat akan membuka peluang terciptanya langkah kreatif dalam menghadapi perubahan yang mungkin terjadi di tengah ketatnya persaingan yang semakin ketat, dengan melahirkan karya-karya inovatif untuk menyongsong kemajuan masa depan yang lebih baik.

Zeithmalh, dkk (1990: 23) menyatakan bahwa terdapat sepuluh ukuran dalam menilai mutu pelayanan, yaitu :

“(1) *Tangible* (nyata/berwujud), (2) *Reliability* (kehandalan), (3) *Responsiveness* (Cepat tanggap), (4) *Competence* (kompetensi), (5) *Access* (kemudahan), (6) *Courtesy*

(keramahan), (7) *Communication* (komunikasi), (8) *Credibility* (kepercayaan), (9) *Security* (keamanan), (10) *Understanding the Customer* (Pemahaman pelanggan).”

Sejalan dengan pendapat di atas, Berry dan Pasuraman dalam Zulian Yamit (2010: 11) mengemukakan lima dimensi karakteristik mutu pelayanan sebagai berikut: “Lima dimensi karakteristik yang digunakan pelanggan dalam mengevaluasi kualitas pelayanan, yaitu: (1) *tangibles* (bukti langsung), yaitu meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi; (2) *reliability* (kehandalan), yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan dengan segera dan memuaskan serta sesuai dengan yang telah dijanjikan; (3) *responsiveness* (daya tangkap), yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap; (4) *assurance* (jaminan), yaitu mencakup kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko ataupun keragu-raguan; (5) *empathy*, yaitu meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, dan perhatian dengan tulus terhadap kebutuhan pelanggan.”

Goetsch and Davis (2006: 8) mengidentifikasi karakteristik unik yang tercermin dalam layanan yang berorientasi pada mutu, yaitu mencakup:

“... *customer focus (internal and external), obsession with quality, use of the scientific approach in decision making and problem solving, long term commitment, team-work, employee involvement and empowerment, continual process improvement, bottom-up education and training, freedom through control, and unity of purpose, all deliberately aim at supporting the organizational strategy*”

Merujuk ketiga pandangan di atas dapat dirumuskan bahwa nilai-nilai dasar orientasi mutu dalam memberikan layanan

prima sekurang-kurangnya akan mencakup hal-hal berikut:

- mengedepankan komitmen terhadap kepuasan *customers/clients*;
- memberikan layanan yang menyentuh hati, untuk menjaga dan memelihara agar *customers/clients* tetap setia;
- menghasilkan produk/jasa yang berkualitas tinggi: tanpa cacat, tanpa kesalahan, dan tidak ada pemborosan;
- beradaptasi dengan perubahan yang terjadi, baik berkaitan dengan pergeseran tuntutan kebutuhan *customers/clients* maupun perkembangan teknologi;
- menggunakan pendekatan ilmiah dan inovatif dalam pemecahan masalah dan pengambilan keputusan;
- melakukan upaya perbaikan secara berkelanjutan melalui berbagai cara, antara lain: pendidikan, pelatihan, pengembangan ide kreatif, kolaborasi, dan benchmark.

Secara lebih operasional, Djamaludin Ancok dkk (2014) memberi ilustrasi bahwa perilaku yang semestinya ditampilkan untuk memberikan layanan prima adalah:

- Menyapa dan memberi salam.
- Ramah dan senyum manis.
- Cepat dan tepat waktu.
- Mendengar dengan sabar dan aktif.
- Penampilan yang rapi dan bangga akan penampilan
- Terangkan apa yang Saudara lakukan.
- Jangan lupa mengucapkan terima kasih.
- Perlakukan teman sekerja seperti pelanggan.
- Mengingat nama pelanggan.

Dengan demikian esensi dari pelayanan adalah memberi sesuatu kepada pihak lain. Hal ini mengandung makna bahwa layanan yang berorientasi mutu akan terwujud tatkala apa yang diberikan dapat diterima oleh pihak lain dengan baik, sehingga mereka merasa puas. Sebagaimana diyakini oleh Azim Jamal & Harvey McKinnon *The Power of Giving* dalam Djamaludin Ancok dkk. (2014):

“Makin banyak kita memberi makin banyak kita memperoleh, makin baik kita melayani, makin banyak orang melayani kita.”

Gambar 6
Ilustrasi Karakteristik Nilai Dasar Orientasi Mutu



Karakteristik pertama nilai dasar orientasi mutu layanan publik adalah komitmen bagi kepuasan masyarakat. Hal ini dapat dirumuskan dalam slogan-slogan khusus untuk meyakinkan publik terkait bagaimana layanan yang akan mereka dapatkan dari institusi yang sedang dikunjungi.



Karakteristik kedua, adalah pemberian layanan yang cepat, tepat, dan dengan senyuman ramah. Hal ini dimaksudkan untuk memberkan kenyamanan dan kepuasan bagi masyarakat yang dilayani, sehingga mereka tidak merasa kapok.



Karakteristik ketiga, adalah pemberian layanan yang menyentuh hati, tanpa cacat, tanpa kesalahan, dan tidak ada pemborosan, sehingga walaupun fasilitas seadanya, masyarakat yang dilayani tetap dapat merasakan kenyamanan dan kepuasan.



Karakteristik keempat, adalah pemberian layanan yang dapat memberi perlindungan kepada publik, terutama ketika terjadi perubahan, baik berkaitan dengan pergeseran tuntutan kebutuhan *customers/clients*, perkembangan teknologi, maupun sebagai konsekuensi dari lahirnya kebijakan baru.



Karakteristik kelima, berkaitan dengan pendekatan ilmiah dan inovatif dalam pemecahan masalah dan pengambilan keputusan.

Karakteristik keenam, upaya perbaikan secara berkelanjutan melalui berbagai cara, antara lain: pendidikan, pelatihan, pengembangan ide kreatif, kolaborasi, dan *benchmark*.

Sumber: Courtesy of Youtube

Alangkah baiknya apabila seluruh aparatur penyelenggara pemerintahan dapat menampilkan kinerja yang merujuk pada nilai dasar orientasi mutu dalam memberikan layanan kepada publik. Setiap individu aparatur turut memikirkan bagaimana langkah perbaikan yang dapat dilakukan dari posisinya masing-masing. Di lain pihak, pimpinan melakukan pemberdayaan aparatnya secara optimal, dan memberikan arah menuju terciptanya layanan prima yang dapat memuaskan *stakeholders* dengan memberikan *superior customer value*.

Hal ini berarti bahwa memberikan layanan yang bermutu tidak boleh berhenti ketika kebutuhan *customer* sudah dapat terpenuhi, melainkan harus terus ditingkatkan dan diperbaiki agar mutu layanan yang diberikan dapat melebihi harapan *customer*. Layanan hari ini harus lebih baik dari hari kemarin, dan layanan hari esok akan menjadi lebih baik dari hari ini (*doing something better and better*).

Berdasarkan paparan di atas dapatlah disimpulkan betapa pentingnya pelayanan yang berorientasi mutu (yang diwujudkan melalui pelayanan prima) dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Merujuk pandangan Djamaludin Ancok dkk. (2014), rasional mengenai pentingnya pelayanan prima adalah:

- Kepuasan pelanggan merupakan sarana untuk menghadapi kompetisi dimasa yang akan datang.
- Kepuasan pelanggan merupakan promosi terbaik.
- Kepuasan pelanggan merupakan asset terpenting.
- Kepuasan pelanggan menjamin pertumbuhan dan perkembangan perusahaan.
- Pelanggan makin kritis dalam memilih produk atau jasa.
- Pelanggan puas akan kembali (*customer retention*).
- Pelanggan yang puas mudah memberikan referensi.

Secara tegas, berdasarkan UU RI Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) Pasal 4, nilai-nilai dasar ASN sebagai profesi ditetapkan sebagai berikut:

- memegang teguh ideologi Pancasila;
- setia dan mempertahankan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah;
- mengabdikan kepausa negara dan rakyat Indonesia;
- menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak;
- membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian;
- menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif;
- memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur;

- mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik;
- memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah;
- memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun;
- mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi;
- menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama;
- mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai;
- mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan
- meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

Di samping nilai dasar tersebut di atas, pegawai ASN harus menunjukkan perilaku yang berbasis kode etik sebagai berikut:

- melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;
- melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
- melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
- melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan;
- menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
- menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
- menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
- memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;

- tidak menyalahgunakan informasi *intern* negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;
- memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan
- melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Nilai dasar dan kode etik yang dikemukakan di atas merupakan rujukan utama bagi seluruh penyelenggara pemerintah (aparatur negara) dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Pegawai yang memiliki kedudukan sebagai aparatur negara adalah Pegawai ASN (Pasal 8 UU ASN).

Pelayanan yang diberikan aparatur harus merujuk pada standar yang ditetapkan pemerintah. Standar mutu layanan pada institusi pemerintah dapat dibedakan dalam dua paradigma, yaitu: (1) standar berbasis peraturan perundang-undangan (*producer view*), dan (2) standar berbasis kebutuhan dan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan (*consumer view or public view*).

Dengan demikian ada perbedaan dalam penilaian standar mutu barang dan jasa yang dihasilkan perusahaan (sektor bisnis) dengan jasa (layanan) yang diberikan oleh lembaga negara (sektor publik). Di sektor bisnis, mutu layanan difokuskan pada kepuasan pelanggan (*customer*). Semakin banyak pelanggan yang merasa puas maka akan semakin banyak pelanggan yang membeli produk. Hal ini berdampak pada peningkatan omzet penjualan dan tentu saja juga berdampak pada keuntungan (laba) yang akan diperoleh perusahaan. Target materi menjadi bagian tidak terpisahkan dari standar mutu produk dan jasa pada perusahaan. Penghargaan atau bonus yang diberikan kepada pegawai akan ikut dipengaruhi oleh omzet penjualan dan keuntungan yang diperoleh pada tahun berjalan.

Di sektor publik, Standar mutu pelayanan administratif

dari *producer view* ditetapkan berbasis peraturan perundang-undangan, kebijakan, prosedur operasi baku atau SOP (*Standard Operating Procedure*), SPP (Standar Pelayanan Publik) dan SPM (Standar Pelayanan Minimal). Oleh karena itu, peningkatan mutu layanan tidak didasarkan pada motif materi, melainkan lebih pada dorongan normatif/ motif moral aparatur, dasar agama, dan akuntabilitas aparatur sebagai bentuk tanggung jawab atas tugas-tugasnya. Dalam hal ini layanan berorientasi pada ketaatan untuk mengikuti SOP dan tuntutan peraturan perundang-undangan.

Misalnya: prosedur pembayaran pajak, pencairan dan pelaporan keuangan yang bersumber dari pemerintah, proses pengurusan surat kendaraan, surat ijin mengemudi (SIM), perijinan untuk mendirikan bangunan, ijin keramaian dsb. Jadi tidak selamanya mutu dilihat dari kaca mata kepuasan masyarakat secara subyektif. Ada kalanya masyarakat merasa tidak puas karena harus mengikuti prosedur birokrasi yang panjang, bahkan terkesan berbelit-belit. Namun tetap saja masyarakat harus mengikuti prosedur tersebut, sebagaimana diatur dalam perundang-undangan atau kebijakan publik.

Kunci pelayanan administratif adalah kepatuhan dan ketaatan setiap anggota masyarakat untuk melaksanakan peraturan perundang-an yang dibuat sebagai bentuk kehendak seluruh warga negara.

Sehubungan dengan hal itu, aparatur harus mensosialisasikan peraturan tersebut secara intensif, agar masyarakat memahaminya dengan baik, sehingga walaupun harus menempuh jalur birokrasi yang panjang, masyarakat dapat menerimanya. Namun ada juga pengecualian prosedural yang ditetapkan pemerintah, yang kemudian dikenal dengan sebutan diskriminasi positif sebagai bentuk tindakan afirmasi (*affirmative action*).

Misalnya layanan untuk orang yang memiliki kebutuhan khusus (*disable men*), orang jompo, ibu menyusui, ibu

hamil, dan anak-anak di bawah umur. Diskriminasi yang harus dihindari adalah diskriminasi negatif yang memberi perlakuan khusus (istimewa) berbasis suap, dan diberlakukan terbatas kepada orang/pihak tertentu tanpa memiliki kriteria yang berlaku umum.

Di lain pihak, standar mutu pelayanan yang berbasis kebutuhan dan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan (*consumer view or public view*), diarahkan untuk memberikan kesejahteraan kepada setiap warga negara, misalnya: layanan kesehatan, pendidikan, dan perlindungan konsumen. Kebutuhan dan harapan tersebut berbeda-beda sesuai dengan karakteristik individu yang bersangkutan. Oleh sebab itu konsep mutu dalam konteks ini menuntut sikap responsif dan empati dari petugas pemberi layanan kepada harapan individu atau sekelompok individu pengguna layanan.

Aparatur harus menjadi pendengar yang baik atas keluhan ataupun harapan masyarakat terhadap layanan yang ingin mereka dapatkan. Dengan demikian kunci pelayanan kesejahteraan adalah kepuasan para pengguna layanan.

Untuk menghasilkan mutu dalam pelayanan publik yang bersifat jasa, sangat membutuhkan kerjasama dan partisipasi masyarakat. Oleh sebab itu, aparatur harus mampu memelihara komunikasi dan interaksi yang baik dengan masyarakat, bersifat kreatif, proaktif dan inovatif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda. Tidak hanya itu saja, karena kondisi sosial ekonomi yang terus membaik, masyarakat pun terus menerus menuntut standar pelayanan yang semakin tinggi dan semakin responsif terhadap kemampuan dan kebutuhan yang beragam. Pelayanan yang baik harus cepat, tepat, dapat diandalkan, tidak berbelit-belit (*bertelete-tele*), dan tidak ditunda-tunda.

Tugas utama aparatur bukan melayani pimpinan, melainkan mesti memberikan layanan kepada publik

secara prima (*excellent service*), sebagaimana ditetapkan dalam UU No. 5/2014 tentang ASN, khususnya dalam Pasal 4, Pasal 5, Pasal 10, dan Pasal 11. Misalnya layanan di bidang pendidikan, kesehatan, perlindungan konsumen, perlindungan dari pemerintah untuk kepentingan sosial, pengentasan kemiskinan, anak jalanan, penertiban pedagang kaki lima (PKL), relokasi rumah dan bangunan lainnya yang diperlukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum.

Gambar. 7
Perbandingan Perilaku Berorientasi Mutu



Sumber: courtesy of Youtube

Deskripsikan tingkatan mutu yang tampak dalam ilustrasi gambar di atas! Buatlah perbandingan antara kepuasan menurut public or customer view dengan producer view dari ilustrasi peristiwa di atas!

4. Implementasi Mutu Dalam Layanan Publik

Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, telah mendorong terjadinya ledakan informasi yang membanjiri berbagai penjuru dunia. Akses informasi menjadi semakin mudah dan cepat. Hal ini berdampak pada terjadinya perubahan permintaan dan selera pasar yang semakin cepat pula. Keinginan dan tuntutan pelanggan akan mutu produk dan jasa terus berkembang. Persoalan mutu kini menjadi kepentingan berbagai organisasi, baik yang bergerak di bidang bisnis maupun nonbisnis, termasuk di institusi penyelenggara pemerintahan yang tugas utamanya memberikan layanan kepada masyarakat sebagai pelanggan.

Masyarakat semakin cerdas dalam menentukan pilihan. Mereka semakin berani dalam memberikan penilaian atas berbagai fenomena sosial yang ada di sekitarnya, termasuk mutu layanan yang dapat diterima dari penyelenggara pemerintahan. Mereka mengekspresikan secara transparan suara hatinya, baik ketika puas maupun tidak puas. Zulian Yamit (2010: 89) menyarankan, *“Kepuasan pelanggan dapat ditingkatkan dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan kepada pelanggan.”*

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk senantiasa memperbaiki mutu layanan dari aparatur penyelenggara pemerintahan (pegawai ASN) kepada publik, antara lain: memahami fungsi, tugas pokok, dan peran yang diberikan institusi; memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang pekerjaannya; merencanakan target mutu layanan yang akan ditampilkan; memahami karakter pelanggan yang akan dilayani; menguasai teknik pelayanan prima; melayani dengan hati; menerima kritik dan saran untuk perbaikan ke depan. Dalam menjalankan tugasnya, para pejabat dan aparatur wajib memperhatikan peraturan perundangan yang menjadi dasar hukum bagi setiap keputusan yang diambil dan tindakan yang dilakukan.

Berdasarkan UU No. 5/2014 tentang ASN Pasal 10,

“Pegawai ASN berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, perekat dan pemersatu bangsa.” Sejalan dengan fungsi tersebut, selanjutnya pada Pasal 11 ditegaskan bahwa Pegawai ASN bertugas untuk:

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

Peran Pegawai ASN sebagaimana ditetapkan pada Pasal 12 UU No. 5/2014 tentang ASN, yaitu *“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.”*

Implementasi dari fungsi, tugas, dan peran tersebut di atas tidaklah mudah. Dalam hal ini menuntut kesungguhan, disiplin, motivasi, dan komitmen dari pegawai ASN untuk menjalankannya dengan penuh tanggung jawab. Keberhasilan pegawai ASN dalam melayani publik sesuai posisinya masing-masing akan meningkatkan kredibilitas unit kerja, dan mendorong keberhasilan institusinya. Sebaliknya, jika pegawai ASN gagal memberikan layanan terbaik, akan berdampak pada hilangnya pamor dan kewibawaan institusi tempat bekerja.

Zulian Yamit (2010: 25) mengemukakan penyebab ketidakberhasilan layanan sebagai berikut:

“(1) tidak mengetahui harapan konsumen akan pelayanan, (2) tidak memiliki desain dan standar pelayanan yang tepat, (3) tidak memberikan pelayanan berdasar standar pelayanan, (4) tidak memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan, (5) ada perbedaan antara persepsi

konsumen dengan harapan konsumen terhadap pelayanan.”

Untuk itu, Zulian Yamit (2010: 30) memberikan saran untuk mengatasi kegagalan tersebut dengan jalan:

“(1) menumbuhkan kepemimpinan yang efektif, (2) membangun sistem informasi pelayanan, (3) merumuskan strategi pelayanan, (4) menerapkan strategi pelayanan.”

Oleh karena itu, layanan yang bermutu bukan hanya menjadi tanggung jawab petugas di garis depan (*front liner*), melainkan menjadi tanggung jawab semua pegawai ASN pada setiap level organisasi, mulai dari tingkat paling bawah sampai ke tingkat paling atas. Kesadaran akan mutu (*sense of quality*) mesti tumbuh dari dalam diri setiap individu, tidak menunggu perintah atau teguran dari pimpinan dan/atau rekan kerja.

Sebelum memulai melaksanakan tugas pekerjaan, pegawai ASN harus memahami terlebih dahulu wewenang dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya, kemudian menguasai standar mutu layanan yang melekat pada wewenangnya tersebut. Oleh karena itu, tanggung jawab mutu diselaraskan dengan TUPOKSI masing-masing aparatur, sehingga tidak terjadi tumpang tindih (*over lapping*) atau saling melempar tanggung jawab ketika menghadapi masalah. Hal ini dapat diilustrasikan dalam gambar berikut.

Gambar. 8 Tanggung Jawab Mutu



Berdasarkan gambar di atas, tampak jelas bahwa tanggung jawab mutu ada pada setiap level organisasi. Perbedaannya terletak pada ruang lingkup tanggung jawabnya. Pada level puncak (*corporate level*) memikul tanggung jawab atas mutu layanan institusi secara keseluruhan, termasuk untuk target mutu jangka panjang, sehingga dapat digunakan untuk membangun citra kelembagaan dan keunggulan bersaing. Pada level strategic business unit level tanggung jawab mutu berkaitan dengan penetapan diversifikasi mutu pada setiap unit kerja sesuai dengan target masing-masing, selanjutnya pada level fungsional berhubungan dengan tanggung jawab atas mutu yang dicapai pada setiap jenis kegiatan layanan yang diberikan di unit-unit pendukung. Sedangkan pada level unit dasar berhubungan dengan tanggung jawab mutu pada setiap aktivitas/ rencana aksi (*action plan*) yang dilaksanakan di masing-masing unit kerja.

Pemerintah selaku penyedia layanan publik dalam perkembangannya tidak bisa berperan sendiri. Keterbatasan anggaran dan personil dalam pemerintahan, memaksa pemerintah untuk menciptakan mekanisme-mekanisme lain yang dapat meningkatkan kinerja pelayanan publik dan memberikan pelayanan publik yang bermutu. Di Inggris kebijakan yang mengikat Pemerintah dan masyarakat serta penyedia layanan publik lainnya dalam memberikan layanan publik dilakukan melalui *Citizen Charter*. *Citizen Charter* menekankan pada komitmen, kualitas, pilihan, standar dan pengukuran, serta nilai untuk uang dan kompetisi (Gustafsson & Svensson, 1999:73).

Pelayanan publik yang bermutu, tidak saja dibebankan pada pemerintah tetapi juga semua elemen yang terdapat dalam sistem pelayanan publik tersebut. Osborne dan Plastrik (2000:47) mengatakan bahwa pemerintah perlu menerapkan strategi pelanggan yaitu dengan menggeser sebagian pertanggungjawaban kepada pelanggan.

Strategi ini memberi pilihan kepada pelanggan mengenai

organisasi yang memberikan pelayanan dan menetapkan standar pelayanan pelanggan harus dipenuhi oleh organisasi-organisasi itu. Penciptaan pertanggungjawaban kepada pelanggan semakin menekan organisasi-organisasi pemerintah untuk memperbaiki hasil-hasil mereka, tidak sekadar mengelola sumber daya mereka. Strategi ini memberi organisasi-organisasi pemerintah sasaran yang tepat untuk dibidik, yaitu “Meningkatkan kepuasan pelanggan”.

Demikian pula Gustafsson dan Svennson (1999: 73) mengemukakan bahwa keterlibatan pelaku yang lebih banyak dalam pelayanan publik, menuntut komitmen mutu yang jelas dan tegas menurut tingkatan dimana kewenangan dibuat. Komitmen mutu berada dalam tiga tingkatan, yaitu: (1) Komitmen pada level organisasi yang menetapkan nilai publik dan komitmen pemerintah untuk kualitas berdasarkan permintaan pelanggan dan mendukung partisipasi publik (*customer based quality*).

Pada level ini adanya jaminan bagi keterbukaan saluran informasi yang membuka sarana keluhan pelanggan dan perlindungan terhadap hak pelanggan; (2) Komitmen pada level hasil, ditunjukkan dengan adanya penetapan standar pelayanan dalam kualitas dan kuantitas; (3) komitmen pada level individu, misalnya sekolah swasta, mendefinisikan komitmen mutu dalam bentuk layanan terbaik mereka kepada institusi atau pelanggan tertentu.

Selain ketiga level komitmen mutu seperti yang disebutkan di atas, Osborne dan Plastrik (2000, 174) mengatakan bahwa terdapat tiga pendekatan dasar yang membuat organisasi bertanggungjawab pada pelanggannya. Pendekatan pertama adalah memberi pilihan kepada pelanggan. Realitas sederhana bahwa pelanggan bisa pergi ke penyedia jasa mana saja akan memaksa organisasi untuk memberi perhatian yang lebih besar terhadap keinginan pelanggan bahkan ketika mereka tidak ikut membawa

uangnya.

Pendekatan kedua adalah mengkombinasikan strategi pelanggan dengan konsekuensi, dengan memberi kesempatan kepada pelanggan untuk mengontrol sumber daya dan membawanya sesuai pilihan untuk memaksa penyedia layanan berkompetisi. Pendekatan ketiga adalah pemastian mutu pelanggan, menetapkan standar pelayanan pelanggan dan menciptakan imbalan bagi organisasi yang melakukan pekerjaan dengan baik dalam memenuhi standar tersebut dan menghukum mereka yang tidak memenuhi standar tersebut, yang merupakan manajemen kinerja versi pelanggan.

Pelayanan publik yang bermutu perlu didukung oleh instrumen yang memungkinkan pelanggan dapat menilai mutu dari layanan tersebut, sehingga terdapat kesepakatan antara pemberi layanan dengan yang diberi layanan tentang nilai dari layanannya maupun kinerja pelayanannya. Osborne dan Plastrik (2000: 175) menyebutkan paling tidak terdapat enam alat pemastian mutu pelanggan seperti yang dijelaskan dalam box di bawah ini:

Alat pemastian mutu pelanggan (Osborne & Plastrik, 2000, hal. 175):

- **Standar pelayanan pelanggan:** Standar mutu misalnya pelanggan menunggu tidak lebih dari lima menit dalam antrian yang menjadi komitmen pemerintah dan mempublikasikannya.
- **Ganti rugi pelanggan (customer redress):** Memberi beberapa bentuk kompensasi kepada pelanggan biasanya uang, ketika organisasi gagal memenuhi standar pelayanan pelanggan.

- **Jaminan mutu:** Komitmen organisasi untuk mengembalikan seluruh uang yang dikelurakan pelanggan atau memberi pelayanan pengganti gratis jika pelanggan tidak puas terhadap pelayanan yang diterimanya.
- **Audit mutu:** Biasanya bekerja dalam tim yang mencakup profesional dan non profesional, mengaudit pelayanan pemerintah dan menilai mutunya.
- **Penanganan Keluhan Pelanggan:** Menelusuri dan menganalisis keluhan pelanggan, memastikan respon segera, menciptakan metode dimana organisasi bisa belajar dari kesalahan tersebut untuk memperbaiki pelayanan mereka.
- **Ombudsman:** Membantu pelanggan untuk memecahkan permasalahan atau persengketaan dan mendapatkan pelayanan atau informasi yang mereka butuhkan ketika mereka tidak puasa dengan sistem penanganan keluhan.

Dalam Lampiran Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, dinyatakan bahwa Indeks Kepuasan Masyarakat diukur oleh 14 unsur sebagai berikut.

- **Prosedur pelayanan,** yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
- **Persyaratan Pelayanan,** yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
- **Kejelasan petugas pelayanan,** yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama,

jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);

- **Kedisiplinan petugas pelayanan**, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- **Tanggung jawab petugas pelayanan**, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
- **Kemampuan petugas pelayanan**, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- **Kecepatan pelayanan**, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- **Keadilan mendapatkan pelayanan**, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
- **Kesopanan dan keramahan petugas**, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- **Kewajaran biaya pelayanan**, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
- **Kepastian biaya pelayanan**, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
- **Kepastian jadwal pelayanan**, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- **Kenyamanan lingkungan**, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- **Keamanan Pelayanan**, yaitu terjaminnya tingkat

keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Hasil pengukuran terhadap Indeks Kepuasan Masyarakat sebagaimana dikemukakan di atas, merupakan informasi yang sangat penting bagi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik untuk menilai kinerja aparatur terkait. Dalam hal ini, kepuasan masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik, menjadi indikator utama untuk menilai keberhasilan kinerja aparatur kegiatan pelayanan publik.

C. Latihan

1. Coba amati dan renungkan kegiatan selama Anda mengikuti Diklat Prajabatan ini. Identifikasi dan diskusikan, hal-hal apa yang menurut penilaian Anda belum memenuhi harapan mutu? Kemukakan argumentasinya! Apa saran yang dapat Anda sampaikan untuk menyempurnakan hal tersebut?
2. Berikan contoh nyata, upaya apa saja yang sering dilakukan rekan kerja untuk memberikan layanan prima kepada masyarakat sebagai *customer*! Bagaimanakah kontribusi peran Anda dalam pelayanan tersebut?
3. Coba amati sikap dan perilaku pegawai sehari-hari dalam berhubungan dengan pimpinan dan masyarakat yang dilayani. Kelompokkan perilaku yang menurut Anda dapat memenuhi harapan publik dengan yang tidak! Bagaimana cara menghindari atau memperbaiki perilaku tersebut?

D. Rangkuman

1. Karakteristik ideal dari tindakan yang berorientasi mutu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, antara lain: diarahkan untuk meningkatkan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan, baik menyangkut layanan

yang merujuk pada *producer view* maupun *customer view*.

2. Proses implementasi manajemen mutu diawali dengan menganalisis masalah yang telah diidentifikasi, kemudian menyusun rencana mutu, melaksanakan pekerjaan berbasis rencana mutu, mengawal pelaksanaan, dan mengawasi ketercapaiannya, dan merancang upaya peningkatannya agar dapat membangun kredibilitas lembaga pemerintah.
3. Banyak cara yang dapat dilakukan untuk senantiasa memperbaiki mutu layanan dari pegawai ASN kepada publik. Misalnya: memahami fungsi, tugas pokok, dan peran masing-masing; kompeten pada bidang pekerjaannya; memiliki target mutu layanan; memahami karakter masyarakat yang membutuhkan layanan; menguasai teknik pelayanan prima dengan memberikan layanan prima dan bersedia menerima kritik untuk perbaikan ke depan.
4. Tanggung jawab mutu ada pada setiap level organisasi. Pada level puncak (*corporate level*) bertanggung jawab atas mutu layanan institusi secara keseluruhan untuk membangun citra kelembagaan dan keunggulan bersaing. Pada *level strategic business unit* level tanggung jawab mutu berkaitan dengan penetapan diversifikasi mutu pada setiap unit kerja sesuai dengan target masing-masing. Pada level fungsional bertanggung jawab atas mutu hasil setiap layanan yang diberikan di unit-unit pendukung. Sedangkan pada level unit dasar tanggung jawab mutu berkaitan dengan aktivitas/rencana aksi yang dilaksanakan di masing-masing unit kerja.

E. Evaluasi

1. Jelaskan pemahaman Saudara mengenai Manajemen Mutu Terpadu (*TQM*) serta jelaskan bagaimana posisi dan peranan inovasi dalam Manajemen Mutu Terpadu tersebut!
2. Jelaskan beberapa teknik/metoda perbaikan mutu!
3. Jelaskan hal-hal penting yang tercakup oleh nilai-nilai dasar orientasi mutu dalam memberikan pelayanan prima!
4. Apa yang Saudara ketahui tentang SPP, SOP, dan SPM?

5. Mengapa institusi pemerintah dan Aparatur Sipil Negara dituntut untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat?

F. Umpan Balik Dan Tindak Lanjut

Apabila Saudara telah mampu menjawab Latihan dan Evaluasi pada Bab ini, berarti Saudara telah menguasai topik ini dengan baik. Akan tetapi, jika Saudara masih ragu dengan pemahaman Saudara mengenai materi yang terdapat dalam Bab ini, maka Saudara perlu melakukan pembelajaran kembali secara lebih intensif.

BAB IV

PENDEKATAN INOVATIF DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

A. Indikator Keberhasilan

Pada Bab ini fokus kajian berkenaan dengan pentingnya inovasi dalam layanan penyelenggaraan pemerintahan. Uraian dan pembahasan materi dirinci ke dalam dua sub bahasan, yaitu mengenai penyelenggaraan pemerintahan berbasis pendekatan inovatif, dan upaya peningkatan produktivitas kerja sebagai aparatur.

Setelah mengkaji seluruh materi yang disajikan pada Bab ini, diharapkan Saudara dapat: (1) mendeskripsikan implementasi pendekatan inovatif dalam penyelenggaraan layanan pemerintahan; (2) menganalisis berbagai upaya untuk meningkatkan produktivitas PNS sebagai aparatur penyelenggara pemerintahan; dan (3) memberi contoh alternatif solusi untuk meningkatkan produktivitas kinerja aparatur dalam layanan publik.

B. Pendekatan Inovatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

1. Pendekatan Inovatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

Sebagaimana telah dikemukakan pada Bab sebelumnya, bahwa esensi inovasi adalah perubahan. Hal ini mengandung arti bahwa ketika lahir sebuah inovasi produk/jasa, maka disitu telah terjadi perubahan atas produk/jasa tersebut. Perubahan bisa berhubungan dengan desain, model, bentuk, warna, spesifikasi, ukuran (*size*), kecepatan layanan, cara melayani, dan mutunya. Apapun perubahannya, targetnya adalah untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan. Kepuasan pelanggan tetap menjadi fokus inovasi dan target perubahan.

Menurut Joe Tido, John Bessant, and Keith Pavitt. (2005: 10) ada empat kategori yang menjadi fokus inovasi, yaitu:

- *'product innovation'* - changes in the things (products/ services) which an organization offers;
- *'process innovation'* - changes in the ways in which they are created and delivered;
- *'position innovation'* - changes in the context in which the products/services are introduced;
- *'paradigm innovation'* - changes in the underlying mental models which frame what the organization does.

Instansi pemerintah sebagai organisasi nonprofit merupakan lembaga yang menghasilkan jasa (*services*) bagi masyarakat sebagai konsumen atau pelanggannya. Seperti halnya pada perusahaan atau industri manufaktur, target pemberian layanan dari instansi pemerintah sebagai industri jasa pun sama, yaitu kepuasan pelanggan. Merujuk pandangan Hoe Tido dkk sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa untuk meningkatkan kepuasan pelanggan, maka layanan dalam penyelenggaraan pemerintahan pun dapat menghasilkan inovasi pada berbagai kategori. **Inovasi produk** dapat dilihat pada aspek perubahan tata letak (*layout*) ruangan kerja yang dapat memberikan kenyamanan bagi pegawai dan masyarakat yang memerlukan layanan, bertambahnya jenis layanan yang dapat diberikan oleh instansi (misalnya rumah sakit yang semula hanya melayani pasien umum kemudian diperluas sehingga bisa melayani pasien miskin, jamsostek ataupun asuransi lainnya). **Inovasi proses** dilakukan melalui reformasi birokrasi dengan memberikan metode pelayanan baru (misalnya layanan satu atap, layanan melalui pemangkasan birokrasi), penggunaan teknologi baru, prosedur kantor yang disederhanakan, dan percepatan waktu layanan. Inovasi posisi terjadi karena adanya reposisi persepsi dalam konteks khusus, misalnya: perubahan persepsi pakaian serba hitam, yang semula digunakan sebagai tanda berkabung namun sekarang telah bergeser pada suasana elegant; penambahan fungsi telepon selular dengan berbagai fasilitas, penggunaan telepon

selular sebagai media komunikasi yang semakin meluas sampai ke pelosok desa. **Inovasi paradigma** berhubungan dengan perubahan model mental yang mengubah mindset pelanggan dalam hal mendapatkan layanan, misalnya: mesin ATM yang dapat digunakan untuk mengambil dan/atau menyimpan uang dari dan di bank, layanan berbasis internet (*e-banking, e-com-merce, e-learning, e-procurement, e-mail, e-business*), dan berbagai layanan online lainnya.

Inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan akan senantiasa dikaitkan dengan aspek kebaruan (*novelty*) yang terjadi dalam layanan yang diberikan. Pemutakhiran data penduduk, pemetaan lokasi sekolah, penyusunan program kerja baru, evaluasi kinerja berkelanjutan, catatan laporan keuangan, merupakan bukti adanya kebutuhan untuk terus memperbaharui data dan informasi di lingkungan instansi pemerintah. Dengan berbekal data yang akurat dan dapat diakses dengan cepat, maka keputusan yang diambil pimpinan akan tepat pada sasaran, tetap aktual, dan sesuai dengan kondisi nyata (bersifat kontekstual).

Ada tiga strategi inovasi yang dianjurkan oleh Richard L. Daft dalam Tita Maria Kanita (Buku 2: 2011: 56), yaitu: strategi eksplorasi, strategi kerja sama, dan strategi kewirausahaan. Secara rinci ketiga strategi tersebut dijelaskan sebagai berikut:

- strategi eksplorasi adalah merancang organisasi untuk mendorong kreativitas dan dimulainya ide-ide baru;
- strategi kerja sama adalah menciptakan kondisi dan sistem untuk memudahkan terjalannya kerja sama internal dan eksternal serta pertukaran informasi;
- strategi kewirausahaan adalah menjalankan proses dan struktur untuk menjamin bahwa ide-ide baru diutarakan untuk nantinya diterima dan diterapkan.

Implementasi strategi pendekatan inovatif dalam memberikan layanan kepada publik dimulai dengan menumbuhkan kesadaran pegawai akan pentingnya

menghargai inovasi hasil pemikiran seseorang atau sekelompok orang, walaupun idenya datang dari kelompok bawahan.

Sebuah organisasi publik tidak hidup dalam ruang hampa, tetapi berada di tengah lingkungan sosial yang dinamis. Dalam dinamika organisasi sebagai sebuah sistem yang terbuka (*open system*), tentu saja akan terjadi saling pengaruh antarpihak yang terkait. Oleh karena itu, perubahan yang terjadi di dalam organisasi akan berpengaruh terhadap lingkungannya, sebaliknya perubahan lingkunganpun akan mempengaruhi kondisi internal organisasi. Organisasi haruslah fleksibel supaya bisa mengimbangi perubahan yang terjadi, baik dengan lingkungan politik, sosial, ekonomi, budaya, pengetahuan, teknologi, maupun pertahanan dan keamanan.

Pada era reformasi, paradigma pemerintahan yang demokratis menuntut adanya layanan yang baik dan mampu mengedepankan hak masyarakat untuk mendapatkan kepuasan.

2. Peningkatan Produktivitas Aparatur

Produktivitas pada dasarnya merupakan rasio yang membandingkan antara output dengan input, oleh karena itu tingkat produktivitas yang dicapai akan berada dalam rentang kategori tinggi-rendah. Capaian produktivitas dalam kategori tingkat tinggi disebut produktif, sedangkan tingkat rendah disebut tidak produktif.

Secara spesifik, istilah produktivitas dapat dimaknai dari dua sisi, yaitu proses dan hasil. Dari sisi proses, produktivitas merupakan kemampuan untuk menghasilkan produk/jasa, sedangkan dari sisi hasil, produktivitas menunjukkan capaian hasil (*output*) yang diperoleh dalam kurun waktu tertentu berdasarkan target yang direncanakan.

Christopher and Thor (2001: xi) memberikan definisi,

“Productivity is defined as the relation of outputs to inputs used in the production of these inputs; the level of this measure; and the trend of this measure over time.”

Produktivitas ditentukan oleh motivasi dan kemampuan (*ability*). Ada dua jenis motivasi yang akan mendorong individu untuk melakukan pekerjaannya, yaitu internal dan eksternal. Motivasi internal muncul dari dalam diri pegawai, yang bersumber dari kesadaran diri akan tanggung jawab, sifat pekerjaan yang menantang, pengalaman, dan kebutuhan. Motivasi eksternal muncul karena pengaruh lingkungan, yang bersumber dari budaya organisasi, kepemimpinan, hubungan kesejawatan, alur komunikasi, dan dukungan infrastruktur. Selain kekuatan motivasi, tingkat produktivitas juga dipengaruhi oleh kemampuan yang dimiliki pegawai. Kemampuan dapat dibangun melalui pendidikan, pelatihan, kebiasaan, dan pengalaman. Motivasi dan kemampuan menjadi dua aspek dominan yang mempengaruhi capaian produktivitas, yang diukur dari tingkat output yang dihasilkan serta outcome yang mengiringinya.

Christopher and Thor (2001: xi) menjelaskan istilah *output*, *outcome*, dan *input* sebagai berikut. *“Output is product or service delivered to customers and satisfying their needs and expectations. Output is not measured at the end of the production line but at the end of delivery line. Output is output to customers. Outcomes are the life cycle consequences, favourable and unfavourable. Inputs are the resources used to produce the outputs; labour, capital, materials, energy, and other purchases.”*

Dengan demikian dapat disimpulkan, *output* berkaitan dengan hasil kerja yang akan diterima oleh pelanggan, *outcome* berhubungan dengan dampak yang ditimbulkan dari *output*, dan *input* berkaitan dengan sumberdaya yang diperlukan untuk menghasilkan *output*. Ada tiga jenis input, yaitu: bahan baku (*raw input*), infrastruktur (sarana/prasarana) pendukung proses pengolahan input (*instrumental input*), dan input lingkungan (*environmental*

input).

Peningkatan mutu dan produktivitas akan mendorong terciptanya manfaat yang lebih besar, baik bagi institusi dan individu pegawai maupun lingkungan. Dalam upaya peningkatan mutu dan produktivitas kerja pegawai membutuhkan pemimpin kuat yang bisa melibatkan dan memberdayakan pegawai secara optimal, sehingga mendorong motivasi semua pihak untuk mewujudkan target yang direncanakan.

Gambar. 9
Diagram Peningkatan Produktivitas
Karakteristik hasil pekerjaan di bidang pemerintahan



lebih bersifat layanan/jasa (*services*), dan tidak menghasilkan produk fisik berupa barang (*goods*). Pendapat Zulian Yamit (2010: 21) tentang karakteristik industri jasa, dapat dijadikan rujukan untuk memaknai layanan/ jasa dari penyelenggara pemerintahan, yaitu:

- Bersifat *intangibile dan untouchable* tidak dapat diraba dan tidak dapat disentuh. Ketika sebuah pabrik garmen

menemukan cacat pada produknya, pegawai dengan mudah menemukan cacat tersebut dan kemudian menemukan solusinya. Tetapi seorang pelanggan hotel mengeluh kepada manajemen, maka pihak manajemen itu tidak bisa langsung menemukan sebab keluhan itu. Mereka mencari sumbernya dengan berkonsultasi kepada pelanggan yang bersangkutan.

- Tidak dapat disimpan *inability to inventory*. Barang dapat disimpan sedangkan jasa tidak. Pabrik mobil dapat menyimpan stok mobil hingga berbulan-bulan tanpa mempengaruhi nilai manfaat bagi penggunaannya. Dalam hal jasa, misalnya jasa kesehatan oleh pengobatan sakit gigi. Seorang pasien yang sakit gigi tidak bisa menunggu hingga bulan-bulan atau bahkan hanya sehari saja. Pelayanan yang diberikan tidak tepat waktunya akan sangat mengurangi nilainya.
- Pemberian layanan fungsi produksi dengan penerimaan layanan fungsi konsumsi terjadi dalam waktu yang bersamaan. Pada jasa, terdapat keterlibatan dalam produksi jasa itu. Ketika seseorang membeli jasa kesehatan, berarti harus ikut terlibat langsung dalam produksi itu. Kalau mau sehat ia harus menuruti saran dokter dengan minum obat, istirahat, mematuhi pantangan makanan dan minuman dsb. Tanpa keterlibatan ini tidak mungkin dihasilkan jasa kesehatan yang berkualitas.
- Memasukinya lebih mudah. Membangun industri jasa tidak serumit mendirikan industri manufaktur (pabrik-pabrik), misalnya berkaitan dengan penyediaan barang modal (asset).
- Sangat dipengaruhi oleh faktor dari luar tuntutan masyarakat/publik yang dilayani.
- Barang bersifat homogen dan jasa heterogen. Sebuah pabrik mobil akan menghasilkan mobil yang distandarkan dan diproduksi secara massal, tidak memperhatikan apakah penggunaannya muda, tua dsb. Hal ini tidak bisa diterapkan

untuk jasa karena sifatnya heterogen dan bervariasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sangat beragam. Misalnya pendidikan. Kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan sangat bervariasi, dalam arti didasarkan kelompok umur (SD, SMP, SMA, perguruan tinggi), kelompok profesi (pendidikan dokter, pengacara, guru, seniman), kelompok budaya dan sebagainya.

Mutu produk/jasa institusi pemerintah merupakan perpaduan dari mutu *raw input* (bahan baku), mutu proses yang dikendalikan melalui standar yang jelas dan budaya kerja yang berkembang di dalam lingkungan organisasi yang kondusif, ragam inovasi pelayanan yang diciptakan, serta terpenuhinya kebutuhan masyarakat (*market demand*). Pada akhirnya mutu layanan aparatur akan berdampak pada tingkat kepuasan masyarakat sebagai pelanggan. Paparan tersebut dapat diilustrasikan dalam gambar berikut.

Gambar 10
Faktor-faktor yang Mempengaruhi Capaian Produk/Jasa



Seberapa tinggi tingkat kepuasan masyarakat terhadap layanan aparatur akan diketahui setelah dilakukan pengukuran dan penilaian atas kinerja aparatur. Merujuk pendapat Michael Adryanto (2012: 4-5) dapat disimpulkan bahwa untuk menentukan tingkat capaian kinerja pegawai harus dilandasi oleh proses pengukuran yang obyektif (penilaian diukur berdasarkan capaian kinerja secara

nyata) dan fair (penilaian didasarkan pada standar yang telah disepakati). Tanpa ada pengukuran dan penilaian, tidak akan ada prestasi yang terukur, karena sulit untuk menetapkan capaian prestasi. Pengukuran dan penilaian tidak hanya dilaksanakan di akhir kegiatan, melainkan juga dilaksanakan pada saat proses kerja sedang berlangsung (*progressive assessment*). Berdasarkan hasil pengukuran dan penilaian tersebut, barulah bisa diketahui tingkatan kinerja yang dapat dicapai, untuk kemudian dirancang bagaimana strategi dan langkah yang paling tepat untuk meningkatkan produktivitas kerja aparatur.

Strategi peningkatan produktivitas aparatur dapat dilakukan dengan pendekatan inovatif. Inovasi akan muncul karena ada perubahan dan perbaikan, baik yang datang dari sumber internal maupun eksternal sebagai hasil studi banding (*benchmarks*) dan/atau pengaruh perkembangan teknologi. Model ini akan berhubungan dengan upaya-upaya untuk mengembangkan perilaku kreatif, menetapkan prioritas sasaran kerja yang berorientasi mutu, menampilkan kinerja unggul tanpa cacat dan tanpa pemborosan, semangat melakukan berbagai upaya perbaikan secara berkelanjutan, menanamkan keberanian untuk mengemukakan gagasan baru, menumbuhkan kemandirian dalam semangat kerja sama, menanamkan kesadaran untuk siap menghadapi resiko, serta membangun mindset yang berorientasi pada kebutuhan jangka panjang. Demikian pula Christopher and Thor (2001: 9-17) merasa yakin bahwa pengukuran produktivitas diarahkan untuk mengetahui output yang dihasilkan (produk/jasa) serta outcome jangka panjang, sebagai dampak dan konsekuensi dari hasil tersebut terhadap kehidupan masyarakat dan keberlanjutan program kerja berikutnya yang berorientasi pada terwujudnya *superior customer value*.

Memang diakui bahwa untuk memprediksi masa depan tidaklah mudah, namun rancangan masa depan yang lebih baik tetap harus dibuat. Keberhasilan lembaga pemerintah

dan organisasi non-profit lainnya akan sangat bergantung pada tingkat kepuasan pelanggan terhadap mutu layanan yang dapat diberikan, termasuk kepuasan pihak-pihak yang ikut mendukung keterlaksanaan program dan layanan kelembagaan (misalnya: pegawai dan lembaga lain yang terkait).

Banyak tantangan dan hambatan yang akan dihadapi dalam mewujudkan kinerja produktif. Namun hal tersebut jangan sampai menyebabkan turunnya semangat untuk terus berkarya. Tantangan paling berat adalah memerangi rasa malas yang ada dalam diri masing-masing individu dan sikap masa bodoh terhadap lembaga tempat bekerja. Tantangan lain yang juga akan menghambat pencapaian target kerja bisa datang dari dalam diri sendiri atau dari pihak luar, di antaranya adalah: tidak memahami standar kerja, motivasi kerja yang rendah, pimpinan yang tidak memberdayakan, ketidakjelasan tujuan, sarana/prasarana tidak memadai, tekanan politik.

Apabila hambatan-hambatan tersebut tidak teratasi maka akan menimbulkan dampak negatif bagi organisasi, diantaranya: pemborosan, keterlambatan penyelesaian pekerjaan sehingga pelanggan harus menunggu lama untuk mendapatkan layanan, kesalahan kerja sehingga pekerjaan harus diulang-ulang, produk gagal, kemarahan pelanggan karena merasa kecewa atau tidak puas, serta kerugian lain bagi organisasi.

Untuk mengatasi hambatan tersebut banyak cara yang bisa ditempuh, disesuaikan dengan jenis hambatannya. Beberapa alternatif solusi yang dapat dipertimbangkan antara lain: pimpinan memberdayakan seluruh pegawai secara merata sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab yang ditetapkan dalam uraian jabatan (*job description*); menyusun rencana strategik untuk mewujudkan visi lembaga; mensosialisasikan visi-misi-tujuan lembaga kepada seluruh pegawai; menetapkan standar kerja yang

feasible; membuat skala prioritas yang tepat; membuat struktur yang jelas; menyediakan sumberdaya pendukung yang diperlukan; membangun hubungan (*human relations*) dan kerja sama yang harmonis; menghargai kontribusi pegawai; dan mengawal keterlaksanaan program secara intensif. Dengan demikian, setiap orang dapat bekerja dengan baik dalam suasana yang nyaman.

C. Latihan

1. Sebagai seorang PNS, suatu saat Anda memiliki sebuah ide baru yang cemerlang. Tindakan apa yang akan dilakukan untuk menyampaikan ide tersebut, baik kepada atasan maupun rekan kerja? Faktor apa yang menurut Anda sangat diperlukan untuk menyampaikannya? Adakah kendala ketika akan mengkomunikasikan ide tersebut?
2. Jika Anda perhatikan, ternyata di antara rekan kerja ada yang tidak disiplin sehingga menghambat penyelesaian program kerja lembaga, bahkan cenderung merugikan. Berikan contoh alternatif solusi untuk meningkatkan produktivitas kinerja aparatur dalam memberikan layanan publik!
3. Berikan contoh nyata pemberian layanan publik yang inovatif di lingkungan tempat Anda bekerja, sehingga target kinerja dapat tercapai secara efisien dan efektif!

D. Rangkuman

1. Produktivitas merupakan rasio antara output dengan input, baik dari sisi proses maupun hasil. Dari sisi proses, produktivitas merupakan kemampuan untuk menghasilkan produk/jasa, sedangkan dari sisi hasil, produktivitas menunjukkan capaian hasil (output) yang diperoleh dalam kurun waktu tertentu berdasarkan target yang direncanakan.
2. Implementasi pendekatan inovatif dalam penyelenggaraan layanan pemerintahan merupakan sebuah keniscayaan, khususnya dalam rangka meningkatkan kepuasan publik atas layanan aparatur. Oleh karena itu, setiap institusi pemerintah

mesti mempersiapkan diri untuk melakukan perubahan internal untuk menghadapi perubahan eksternal.

3. Upaya peningkatan produktivitas PNS sebagai aparatur penyelenggara pemerintahan dapat dilakukan melalui banyak cara, misalnya: peningkatan kompetensi, motivasi, penegakan disiplin, serta pengawasan secara profesional untuk mengawal kinerja PNS agar tetap berada di jalur yang tepat, tidak melakukan penyimpangan.

E. Evaluasi

1. Jelaskan dan uraikan 4 jenis kategori inovasi yang Saudara pahami!
2. Jelaskan dan uraikan 3 strategi inovasi yang Saudara pahami!
3. Jelaskan karakteristik industri jasa yang dapat dijadikan rujukan untuk memaknai layanan/jasa dari penyelenggara pemerintahan.

F. Umpan Balik Dan Tindak Lanjut

Apabila Saudara telah mampu menjelaskan Latihan dan Evaluasi pada Bab ini, berarti Saudara telah menguasai topik ini dengan baik. Akan tetapi, jika Saudara masih ragu dengan pemahaman Saudara mengenai materi yang terdapat dalam Bab ini, maka Saudara perlu melakukan pembelajaran kembali secara lebih intensif.

BAB V

MEMBANGUN KOMITMEN MUTU DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

A. Indikator Keberhasilan

Setelah mengkaji Bab ini diharapkan para peserta Diklat memiliki kemampuan untuk:

- a. mengobservasi, mengidentifikasi, dan mendeskripsikan fenomena empirik secara faktual terkait mutu kinerja aparatur dalam memberikan layanan kepada masyarakat;
- b. memberikan penilaian obyektif terkait tingkat tanggung jawab aparatur dalam memberikan layanan publik;
- c. mendeskripsikan tindakan kreatif yang dapat diwujudkan oleh aparatur dalam memberikan layanan kepada publik, sesuai dengan tugas dan perannya masing-masing;
- d. menganalisis kendala terkait belum terwujudnya kreativitas kerja aparatur dalam mewujudkan inovasi layanan yang berkomitmen terhadap mutu;
- e. menganalisis faktor-faktor pendorong untuk meningkatkan kinerja aparatur yang kreatif, inovatif, dan komitmen terhadap mutu.

B. Membangun Komitmen Mutu Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

1. Landasan Komitmen Mutu.

Pada Bab sebelumnya telah dijelaskan bahwa kinerja aparatur dalam memberikan layanan publik yang bermutu harus berlandaskan prinsip efektivitas, efisiensi, dan inovasi. Nilai-nilai dasar (Pasal 4) dan kode etik (Pasal 5) layanan publik sebagaimana dituangkan dalam UU Nomor 5/2014 tentang ASN, secara keseluruhan mencerminkan perlunya komitmen mutu dari setiap aparatur dalam memberikan layanan, apapun bidang layanannya dan kepada siapapun layanan itu diberikan.

Merujuk kriteria kinerja yang berorientasi nilai-nilai dasar orientasi mutu sebagaimana dipaparkan pada Bab III, perlu ditegaskan kembali bahwa target utama kinerja aparatur yang berbasis komitmen mutu adalah mewujudkan kepuasan masyarakat yang menerima layanan (*customer satisfaction*). Apalagi dikaitkan dengan tiga fungsi utama pegawai ASN (pasal 10), yaitu sebagai: (1) pelaksana kebijakan publik, (2) pelayan publik, dan (3) perekat dan pemersatu bangsa, maka dalam implementasi fungsi tersebut pegawai ASN harus menunjukkan perilaku yang komitmen terhadap mutu, bukan sekedar menggugurkan kewajiban formal atau menjalankan rutinitas pelayanan. Dengan demikian, pegawai ASN harus mampu menjadi pelayanan publik yang handal dan profesional, menjadi pendengar yang baik atas berbagai keluhan dan pengaduan masyarakat, sekaligus mampu menindaklanjutinya dengan memberikan solusi yang tepat melalui langkah perbaikan secara nyata, bukan sekedar janji-janji muluk untuk menenangkan gejolak masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, setiap aparatur mesti dilandasi oleh kesadaran tinggi untuk memaknai esensi komitmen mutu dalam memberikan pelayanan kepada publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan. Perilaku adiluhung sebagai aparatur dapat diwujudkan melalui karakter kepribadian yang jujur, amanah, cermat, disiplin, efektif, efisien, kreatif, inovatif, melayani dengan sikap hormat, bertutur kata sopan dan ramah, berlaku adil (tidak diskriminatif), bekerja tanpa tekanan, memiliki integritas tinggi, serta menjaga nama baik dan reputasi ASN.

Perilaku adiluhung aparatur akan mendorong terciptanya budaya kerja unggul menuju *good corporate governance*. Sejalan dengan pendapat Djokosantoso Moeljono (2005: 40), budaya dapat dimaknai dalam dua perspektif.

Pertama, budaya sebagai nilai yang dimiliki bersama dan cenderung menetap. Kedua, budaya merupakan pola perilaku atau gaya kerja dalam sebuah organisasi yang berlaku

secara turun temurun, dari generasi ke generasi. Budaya kerja unggul diarahkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan sumberdaya, mendorong tumbuhnya imajinasi dan kreativitas untuk melahirkan layanan inovatif dari aparatur, serta menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk semua stakeholders. Budaya unggul diawali oleh perilaku disiplin.

Gambar. 11
Ilustrasi Disiplin Pengguna Jalan



Sumber: courtesy of Youtube

Apa komentar Anda setelah mengamati ketiga gambar di atas?

Pelayanan publik yang bermutu memainkan peran yang sangat penting dalam menciptakan lingkungan dan masyarakat yang lebih sejahtera, adil dan inklusif (dapat dijangkau semua orang). Saat ini peranan pelayanan publik adalah untuk melindungi kesejahteraan masyarakat seiring dengan penciptaan kondisi pembangunan sosial dan ekonomi (OECD, 2009: 18). Menurut OECD, kapasitas pemerintah untuk merespon permintaan masyarakat terhadap pelayanan publik yang inklusif dan berkualitas tinggi mendapat tantangan baik menurut faktor internal maupun faktor eksternal seperti kondisi keuangan yang sangat sulit, perubahan preferensi individu dan masyarakat, permasalahan sosial yang baru dan kompleks seperti perubahan iklim dan ageing society.

Merujuk pendapat Vito Tanzi (IMF, 2006: 15) dapat dikemukakan bahwa faktor internal sebagai penentu organisasi pemerintah dalam memberikan kinerja yang baik untuk peningkatan mutu pelayanan publik ditentukan oleh tujuh aspek penting, yaitu mencakup: (1) Reputasi budaya; (2) Sumber daya yang dimiliki dan kewenangan untuk menggunakannya; (3) Kejelasan mandat dari organisasi tersebut; (4) Organisasi itu sendiri; (5) Insentif yang mereka peroleh dalam meningkatkan mutu pelayanan publik; (6) Kualitas dari pimpinan dan pegawai organisasi tersebut; (7) Fleksibilitas yang mereka punyai terkait hubungan organisasional.

Tantangan lain dalam menciptakan pelayanan publik yang bermutu adalah menentukan kelompok sasaran dari layanan publik itu sendiri. Meskipun menurut Osborne dan Plastrik (2000: 170d), pelanggan utama dalam sektor pemerintah adalah individu atau kelompok yang memang dirancang untuk dibantu, namun ternyata terdapat berbagai jenis kelompok sasaran layanan publik yang menentukan jenis dan perlakuan pelayanan publik itu sendiri. Osborne dan Plastrik menggambarkan tipe pelanggan pelayanan

publik sebagai pelanggan, *complier* dan *stakeholder*. Penjelasan lengkap mengenai ketiga kelompok sasaran tersebut dijelaskan dalam Box di bawah ini.

Definisi pelanggan, *complier* dan *stakeholder* (Osborne & Plastrik, 2000: 172)

- Pelanggan utama: Individu atau kelompok dimana pekerjaan utama anda terutama dirancang untuk membantu mereka.
- Pelanggan sekunder: Individu atau kelompok lain dimana pekerjaan anda dirancang untuk memberi manfaat kepada mereka tetapi sifatnya tidak langsung kepada pelanggan utama.
- *Complier*: Subyek penegakan, mereka yang harus mematuhi hukum dan peraturan, misalnya wajib pajak.
- *Stakeholder*: Individu atau kelompok yang memiliki kepentingan dengan kinerja organisasi atau sistem pemerintah. Misalnya guru di sekolah negeri, organisasi buruh dan organisasi bisnis dalam kaitannya dengan badan yang mengurus keselamatan tenaga kerja.

Berbasis kebutuhan akan pelayanan bermutu, diperlukan semangat perubahan paradigma, baik dalam berpikir maupun bertindak, yang diarahkan pada kerja keras, komitmen untuk menampilkan kinerja secara profesional, transparan, mandiri, akuntabel, dan wajar. Sebagaimana dijelaskan oleh Asmawi Rewansyah (2010: 140):

“Perubahan pola pikir pegawai negeri dari bermental kacang menjadi bermental batur (pelayan) yang mampu menyenangkan majikannya (rakyat sebagai pemilik kedaulatan). Dari pola budaya santai, malas-malasan dan

tidak disiplin menjadi pola budaya kerja keras, bersemangat, dan berdisiplin. Dari sistem tata kelola (manajemen) pemerintahan yang birokratik ke sistem pemerintahan yang bercorak bisnis/wirausaha. Secara ringkas misi birokrasi adalah membangun aparatur negara agar mampu mengemban tugas dan tanggung jawab melaksanakan urusan pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.”

Berbagai kebijakan pemerintah yang mengatur perilaku individu dan budaya kerja institusi harus benar-benar dijadikan sebagai standar layanan yang mengikat dan dipatuhi dalam pelaksanaannya. Untuk itu, perlu ada mekanisme pengawasan dengan pola 3600. Pengawasan dilakukan dari berbagai dimensi, baik dimensi internal secara vertikal dan/atau horizontal maupun dimensi eksternal secara terbuka.

Pengawasan internal secara vertikal dilakukan dua arah secara timbal balik dan berimbang, yaitu melalui jalur aspiratif dari bawah (*bottom-up*) dan jalur instruktif dari atas (*top-down*). Pengawasan internal secara horisontal dilakukan antarunit kerja dalam tingkatan yang sama. Pengawasan eksternal dilakukan secara terbuka, baik dari sesama institusi pemerintah, masyarakat umum, maupun pihak swasta. Hasil pengawasan dijadikan sebagai masukan untuk melakukan tindakan perbaikan atau upaya peningkatan.

Keberhasilan proses pengawasan ditentukan oleh ketersediaan dan kejelasan standar pelayanan minimal yang dituangkan dalam *Standard Operating Procedure* (SOP). Walaupun setiap institusi memiliki keunikan layanan namun kriteria minimal yang ditetapkan mestinya mengandung kriteria umum yang berlaku di setiap institusi, ditambah kriteria khusus sesuai dengan jenis layanan di masing-masing institusi. Kriteria umum antara lain menyangkut aspek kepastian dan ketepatan waktu ketika melayani, kecepatan waktu pelayanan, keramahan selama pelayanan, alur pelayanan yang pendek, kejelasan pemecahan masalah

atau pengaduan, ketegasan tindak lanjut yang nyata, prinsip keadilan dalam memberi pelayanan. SOP dan kriteria yang ditetapkan oleh masing-masing instansi akan menjadi landasan utama komitmen mutu bagi aparatur terkait.

2. Komitmen Mutu Dalam Pelayanan Di Tempat Kerja

Mutu layanan publik yang diberikan oleh aparatur di sejumlah institusi pemerintah sampai saat ini masih cukup memprihatinkan, bahkan bersifat diskriminatif. Sering kita mendengar bahwa pengguna layanan harus mondar mandir seperti bola ping pong menyelesaikan urusan dari satu unit ke unit yang lain. Kondisi ini terjadi karena masing masing unit tidak peduli dengan apa yang dikerjakan oleh unit yang lain. Sebaliknya mereka menuntut masyarakat sendiri yang harus memahami apa yang dikerjakan oleh masing masing unit. Pengguna layanan acap kali harus gerilya dari satu meja ke meja yang lain atau dari satu instansi ke instansi yang lain. Alhasil masyarakat bukannya dilayani dengan baik tetapi justru harus melayani para birokrat.

Sebagaimana hasil identifikasi Asmawi Rewansyah (2010: 3, 77, 131) terkait mutu layanan aparatur, ternyata masih ada praktik *mark-up* dalam penyusunan anggaran, penyalahgunaan kekuasaan, praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Dari berbagai pengamatan dan pengalaman masih ditemui adanya individu atau kelompok masyarakat yang merasa kecewa atas ketidakmampuan pemerintah dalam mengatasi berbagai masalah sosial. Perilaku kerja PNS yang bermalas-malasan, tidak profesional, kurang bertanggung jawab, penyelenggaraan pemerintahan yang tumpang tindih, dan prosedur kerja yang berbelit-belit dan tidak jelas alurnya. Realitas tersebut mendorong perlunya reformasi birokrasi, khususnya terkait reformasi budaya kerja aparatur, agar dapat mewujudkan aparatur yang profesional dalam memberikan layanan prima kepada publik.

Asmawi Rewansyah (2010: 132) mengemukakan bahwa

nilai budaya kerja aparatur harus mencerminkan sekurang-kurangnya perilaku sebagai berikut:

- “Komitmen dan konsistensi: visi, misi, dan tujuan organisasi
- Wewenang dan tanggung jawab;
- Keikhlasan dan kejujuran;
- Integritas dan profesionalisme;
- Kreativitas dan kepekaan;
- Kepemimpinan dan keteladanan;
- Kebersamaan dan dinamika kelompok;
- Ketepatan dan kecepatan;
- Rasionalitas dan kecerdasan emosional;
- Keteguhan dan ketegasan;
- Disiplin dan keteraturan kerja;
- Keberanian dan kearifan;
- Dedikasi dan loyalitas;
- Semangat dan motivasi;
- Ketekunan dan kesabaran;
- Keadilan dan keterbukaan;
- Ilmu pengetahuan dan teknologi.”

Nilai budaya kerja sebagaimana dirinci di atas merupakan ketentuan normatif yang harus diwujudkan dalam kerja nyata aparatur. Asmawi Rewansyah (2010: 145) merasa yakin bahwa aparatur negara memegang peranan yang sangat vital dan strategis dalam mengemban visi dan misi pemerintahan. Sebagaimana dituangkan dalam UU Nomor 5/2014 Pasal 12, bahwa Pegawai ASN bertugas untuk:

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

Merujuk pasal tersebut, posisi pegawai ASN sebagai aparatur memiliki tanggung jawab utama untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Aparatur bekerja untuk kesejahteraan dan kepuasan masyarakat. Sehubungan dengan hal itu, pemerintah telah mengembangkan program reformasi pelayanan publik, yang berorientasi pada pelayanan yang adil dan bermutu. Ada dua paradigma layanan yang diberikan aparatur, yaitu merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan merujuk pada kebutuhan masyarakat.

Layanan berbasis paradigma pertama, yang merujuk pada ketentuan perundang-undangan, mesti dilaksanakan sesuai dengan *Standard Operating Procedure* (SOP) yang dituangkan dalam peraturan tersebut. Untuk itu perlu ada sosialisasi yang intensif kepada masyarakat agar SOP tersebut dapat difahami dengan benar. Di lain pihak, aparatur pun harus konsisten menjalankan ketentuan tersebut, sehingga tidak diciptakan alur layanan yang menyimpang dari SOP apalagi dengan imbalan materi tertentu, alias praktik suap. Dengan demikian SOP benar-benar ditaati dan dilaksanakan oleh semua pihak, baik aparatur yang memberi pelayanan maupun masyarakat yang mendapatkan pelayanan. Tidak ada peluang untuk praktik-praktik yang bersifat diskriminatif, kecuali untuk hal-hal yang sudah diatur dengan ketentuan perundang-undangan terkait pengecualian-pengecualian yang legal.

Layanan berbasis paradigma kedua, yang merujuk pada kebutuhan masyarakat, mesti dilaksanakan sesuai tuntutan kebutuhan masyarakat. Aparatur berkewajiban untuk menerima, mendengarkan, dan mengapresiasi aspirasi, keluhan dan/atau pengaduan yang disampaikan masyarakat. Untuk itu, pemerintah perlu menetapkan alur penyampaian aspirasi secara jelas dan transparan, sehingga masyarakat benar-benar memahami alur yang harus ditempuhnya. Pada akhirnya, masyarakat akan memperoleh jawaban dan/atau

tindak lanjut yang nyata dari pemerintah dalam jangka waktu yang jelas. Dalam hal ini, pemerintah dapat membuka forum dialog dengan masyarakat untuk mencapai kesepakatan, atau membuka saluran komunikasi timbal balik yang dilandasi kejujuran demi terciptanya kepercayaan publik terhadap pemerintah. Di lain pihak, pemerintah dapat menyediakan perlakuan atau layanan khusus kepada kelompok masyarakat tertentu, sepanjang hal itu telah diatur dalam ketentuan perundang undangan, misalnya layanan yang diberikan kepada penyandang cacat (*disable men*), wanita hamil dan/ atau menyusui, anak-anak di bawah umur, orangtua jompo, dan keadaan darurat karena kecelakaan (*accident*).

Pelayanan publik yang bermutu, tidak saja dibebankan pada pemerintah tetapi juga semua elemen yang terdapat dalam sistem pelayanan tersebut. Osborne dan Plastrik (2000:47) mengatakan bahwa pemerintah perlu menerapkan strategi pelanggan dengan menggeser sebagian pertanggungjawaban kepada pelanggan. Strategi ini memberi pilihan kepada pelanggan mengenai institusi yang memberikan pelayanan dan menetapkan standar pelayanan pelanggan. Penciptaan pertanggungjawaban kepada pelanggan semakin menekan institusi pemerintah untuk memperbaiki produktivitas mereka, tidak sekadar mengelola sumber daya. Strategi ini memberi institusi pemerintah sasaran yang tepat untuk dibidik, yaitu: meningkatkan kepuasan pelanggan. Simaklah ilustrasi di bawah ini.

Kasus penyalahgunaan wewenang yang mendorong seorang aparatur melakukan tindakan korupsi, seringkali diawali dengan praktik *mark-up* anggaran. Dampaknya, pembuatan laporan keuangan direkayasa, banyak kegiatan bodong yang dibuat seperti nyata melalui bukti transaksi yang bodong pula. Hal ini menimbulkan kerugian finansial yang sangat besar bagi Negara, dan sikap mental bangsa yang semakin buruk.

Lakukan analisis terhadap kasus di atas! Lengkapi dengan contoh nyata yang Saudara ketahui.

Jika Saudara adalah PNS yang ada dalam peristiwa tersebut, apa yang akan Saudara lakukan? Berikan argumentasinya!

Simaklah pula ilustrasi di bawah ini.

Dalam memberikan layanan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) dan dokumen kependudukan lainnya, Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan membutuhkan sistem on line yang memudahkan masyarakat untuk mengakses mengenai prosedur pembuatan dokumen tersebut termasuk biayanya jika memang ada.

Di sisi lain, proses *online* akan menjamin efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, transparan dan integritas pelayanan. Semua tujuan di atas adalah baik, namun permasalahannya dalam pengadaan fasilitas untuk sistem on-line tersebut dilakukan melalui cara yang tidak baik seperti adanya kesepakatan-kesepakatan di balik meja diantara penyedia jasa dan pengguna jasa, meskipun kegiatan pengadaan barang dan jasa telah dilakukan secara prosedural (*online*) dan diumumkan secara terbuka kepada umum, namun tetap saja oknum-oknum yang tidak mempunyai integritas memperdaya dan berakrobat dengan proses.

Sehingga kegiatan *mark-up* (melembihkan nilai transaksi) terjadi, sehingga tidak heran hasil tender (lelang) menjadi tidak baik misalnya kualitas rendah dan tidak sesuai harapan masyarakat, misalnya sistemnya tidak mudah dipakai, prosedurnya berbelit-belit, kemudian sistemnya sering down, perangkat komputernya maupun servernya sering rusak karena dipilih yang termurah, selain itu sistem sering diserang virus, dan sebagainya.

Sehingga, masyarakat pengguna layanan akhirnya protes dan proses audit pengadaan barang dan jasa pun dilakukan, dan setelah diperiksa diketahui adanya indikasi mark-up dan suap dari pemenang tender kepada panitia pengadaan barang dan jasa.

Bagaimana pendapat Saudara tentang peristiwa di atas?

Jika Saudara adalah aparat yang ada dalam peristiwa tersebut, apa yang sebaiknya Saudara lakukan? Berikan argumentasinya!

Dewasa ini, sudah banyak program pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang digulirkan sebagai bentuk inovasi layanan publik. Misalnya kebijakan pemerintah dalam bentuk: Sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Pelayanan Terpadu Satu Atap, Surabaya *Single Window*, layanan *Mobile* (POS keliling, Perpustakaan/Taman Bacaan keliling), percepatan waktu layanan, pemangkasan alur birokrasi, pemesanan tiket perjalanan melalui toko terdekat, layanan online, komunikasi informasi berbasis web, dan sebagainya. Namun dalam implementasinya, program inovasi layanan belum didukung penuh oleh seluruh aparat yang ada di bawahnya, masih ada “oknum” aparat yang mencoba-coba melakukan penyimpangan untuk sekedar mendapatkan imbalan materi (finansial) demi kepentingan pribadi. Demikian pula dari pihak masyarakat yang membutuhkan layanan, masih banyak yang tidak mengindahkan ketentuan yang ada, sekedar untuk mendapatkan layanan yang diprioritaskan. Tanpa ragu dan tanpa rasa malu mereka melakukan upaya “suap” agar mendapat perlakuan khusus, misalnya tidak perlu antri, proses didahulukan, dan perlakuan (layanan) yang superior.

Inovasi penting dalam membangun mutu layanan publik, karena inovasi dapat memberikan layanan yang cepat, murah dan lebih baik. Seperti yang dikatakan oleh Lekhi (2007:6) inovasi dinilai penting karena dapat menekan

biaya produksi dan meningkatkan produktivitas, sehingga meningkatkan keuntungan; kemudian inovasi juga penting memperkuat organisasi dalam meningkatkan daya saing dalam era globalisasi ekonomi.

Selain itu inovasi juga penting untuk meningkatkan kemampuan organisasi dalam beradaptasi dengan perubahan lingkungan seperti perubahan perundangan, teknologi, sosial, teknologi, ekonomi dan fisik. Inovasi juga penting untuk keluar dari situasi pasar yang lambat dan stagnan menjadi beralih kepada area operasional lain. Inovasi juga penting untuk menarik lulusan terbaik universitas agar bergabung dengan organisasi, selain itu, inovasi juga penting untuk menciptakan budaya kreativitas organisasi terutama penelitian-penelitian yang diarahkan untuk menjawab kebutuhan pasar (Daman pour & Gopalakrishnan 1998; Hargadon and Sutton 2000; d'Aveni 1994; Schumpeter 1934 dalam Lekhi (2007:6).

OECD mengatakan bahwa Pemerintah telah melakukan inovasi yang diakui dapat membantu meningkatkan memperbesar kinerja pelayanan publik dalam hal output, efektivitas, efisiensi, kesetaraan, dan responsif terhadap kebutuhan pengguna (OECD, 2011:18). Namun demikian, lahirnya suatu inovasi tidak semata-merta lahir dari kepentingan penguasa untuk memberikan pelayanan kepada pembayar pajaknya. Lahirnya inovasi ada pula yang dilatarbelakangi oleh kepentingan penguasa untuk menciptakan citra yang baik bagi para pemilihnya. Seperti yang disebutkan dalam hasil survey berikut ini yang mengidentifikasi motivasi yang melatarbelakangi munculnya inovasi dalam layanan publik (Lekhi, 2007: 33), yaitu: (1) Fokus pada efisiensi yang besar; (2) Tekanan dari pemerintah pusat untuk berinovasi; (3) Contoh kesuksesan inovasi dari tempat lain (*benchmark*); (4) Tekanan politisi lokal; (5) Harapan masyarakat setempat.

Survei ini (Lekhi, 2007: 34) juga berhasil mengidentifikasi elemen penting lainnya dari formulasi dan

pengembangan ide inovatif pada tingkat lokal, yaitu: (1) Ambisi dari Kepala Daerah; (2) Keterbukaan terhadap pembaharuan; (3) Struktur organisasi yang fleksibel; (4) Pemberdayaan pegawai dan *stakeholder*; (5). Ruang untuk berpikir kreatif; (6) Penggunaan informasi secara efektif. Terdapat perbedaan mendasar antara inovasi yang dihasilkan sektor swasta dan sektor publik, hal ini sejalan dengan perbedaan sifat diantara keduanya. Seperti yang dijelaskan dalam box di bawah ini.

Perbedaan Sektor Publik dan Swasta		
	Sektor Swasta	Sektor Publik
Rationalitas	Rasionalitas yang dibangun atas dasar ekonomi pasar	Rasionalitas resmi dari negara
Tujuan	Untuk memaksimalkan keuntungan dan memperkuat posisi dalam pasar	Implementasi kebijakan bagi peningkatan kesejahteraan dan demokrasi
Nilai	Nilai pemegang saham	Kepentingan publik
Isu terkait Pengaturan	Diatur oleh pasar	Diatur oleh masyarakat
Hubungan dengan pengguna	Mekanisme pasar melalui pembelian produk.	Sebagai pelanggan & juga hubungan ketergantungan sebagai client.
Motivasi untuk berinovasi	Tumbuh dan bertahan hidup dalam pasar.	Untuk menemukan solusi bagi kondisi saat ini dan permasalahan baru.
Hambatan inovasi	Keterbatasan pengetahuan akan kondisi pasar.	Hambatan organisasi dan budaya.

Sumber: Jaeger, 2011: 6

Masyarakat sekarang sudah sadar akan haknya, dan menuntut adanya informasi dan transparansi dari pemerintah akan pentingnya peningkatan pelayanan publik. Oleh karena itu sudah saatnya pemerintah mulai membangun budaya mutu untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat (*public trust*) akan kinerja pemerintahan khususnya di bidang pelayanan publik.

Masyarakat yang egaliter, transparan, demokratis, kebutuhan dan tanggungjawab memberikan layanan publik tidak hanya jatuh kepada pemerintah tetapi juga mitra kerjanya yaitu swasta dan juga masyarakat. Pendekatan pelayanan publik yang berorientasi pada pelanggan menjadi salah satu pembuka jalan dalam menciptakan layanan publik yang transparan dan berintegritas serta demokratis. Jenis inovasi pelayanan publik yang banyak dilakukan di negara maju misalnya negara-negara anggota OECD adalah mekanisme *co-production* (OECD,2011:20) yaitu merupakan standar proses pelayanan publik yang melibatkan penyedia layanan publik dalam lingkup yang luas seperti dalam sektor pendidikan dan kesehatan. *Co-production* menurut OECD merupakan suatu sumber dari inovasi yang merupakan cara pengembangan pelayanan publik yang lebih baik.

Co-production mengubah hubungan di antara pengguna jasa dan penyedia, yang memungkinkan pengguna untuk mengambil lebih banyak kontrol dan kepemilikan. Hal ini menjadi penting untuk menyelaraskan hasil dengan aspirasi dan kebutuhan warga.

Akibatnya, *co-production* dapat mengurangi biaya produksi, meningkatkan kepuasan (misalnya menawarkan layanan yang lebih *personalised* atau memberikan lebih banyak pilihan dan kontrol atas jasa) dan menciptakan kapasitas untuk menghadapi masalah sosial yang kompleks (Pestoff and Brandsen, eds (2008), Alford (2009), Pollitt (1990), Pollitt (1993) dalam OECD, 2011:30).

Department of Economic and Social Affairs-United

Nations (2006) mengatakan bahwa inovasi dalam pelayanan publik dilakukan untuk menciptakan hidup yang lebih baik. Sejumlah solusi inovatif dan sukses sedang diterapkan pada pemerintahan.

Berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh PBB Pelayanan Publik Awards PBB terdapat sejumlah prinsip kunci dan strategi untuk inovasi dalam pemerintahan sebagai sesuatu yang penting, yaitu: (1) Mengintegrasikan layanan; (2) Desentralisasi pelayanan; (3) Memanfaatkan kemitraan; (4) Melibatkan warga negara; (5) Mengambil keuntungan dari Teknologi Infor masi dan Komunikasi (6), Inovasi dalam Pemerintahan dan Administrasi Umum.

Inovasi dalam pelayanan publik sangat terkait dengan kapasitas organisasi dan tuntutan lingkungan eksternal untuk melakukan perubahan yang lebih baik. Meskipun terdapat perbedaan antara sektor publik dengan sektor swasta dalam hal rasionalitas, tujuan, nilai, isu terkait pengaturan dan hubungan pengguna. Namun tujuan inovasi yang mengedepankan efisien dan efektifitas serta jaminan mutu dalam memberikan pelayanan menjadikan inovasi sebagai tujuan bersama yang ingin dicapai.

Budaya mutu menurut Goetsch D.L dan Davis D.L (2002:110) yaitu perilaku sesuai dengan slogan, dan masukan dari pelanggan secara aktif diminta dan digunakan untuk meningkatkan kualitas secara berkesinambungan, melalui :

- Para karyawan terlibat dan diberdayakan;
- Pekerjaan masuk dalam sebuah tim;
- Manajer tingkat eksekutif diikutsertakan dan dilibatkan; tanggung jawab kualitas tidak didelegasikan;
- Sumber daya yang memadai disediakan di mana pun dan kapan pun dibutuhkan untuk menjamin perbaikan mutu secara berkesinambungan;
- Pendidikan dan pelatihan diadakan agar para karyawan pada semua tingkat memiliki pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan untuk meningkatkan mutu secara

- berkesinambungan;
- Sistem penghargaan dan promosi didasarkan pada kontribusi terhadap perbaikan mutu secara berkesinambungan;
 - Rekan kerja dipandang sebagai pelanggan internal;
 - Pemasok atau suplier diperlakukan sebagai mitra kerja.
 - Sedangkan menurut Nasution (2005 : 255) karakteristik organisasi yang memiliki budaya mutu yaitu sebagai berikut.
 - Komunikasi yang terbuka dan kontinyu;
 - Kemitraan internal yang saling mendukung;
 - Pendekatan kerjasama tim dalam suatu proses dan dalam mengatasi masalah;
 - Obsesi terhadap perbaikan terus menerus;
 - Pelibatan dan pemberdayaan karyawan secara luas;
 - Menginginkan masukan dan umpan balik/*feed back* dari pelanggan.

Dalam membangun budaya mutu diperlukan adanya keterlibatan dan kerjasama tim yang tangguh, pengembangan pegawai melalui diklat, peningkatan mutu secara berkesinambungan, dan keterlibatan pelanggan. Budaya mutu merupakan kelangsungan hidup organisasi dan eksistensi sebuah organisasi, serta menjalin kerjasama dengan pelanggan, sebagai umpan balik dalam rangka perbaikan budaya mutu. Tanpa adanya keterlibatan baik dari internal maupun umpan balik dari eksternal sebuah organisasi akan ditinggalkan pelanggan.

Sebagai sebuah organisasi yang dinamis, diperlukan adanya kepekaan terhadap situasi dan kondisi baik di internal organisasi maupun pengaruh dari lingkungan eksternal. Perubahan merupakan sesuatu yang pasti, tetapi kesiapan terhadap perubahan merupakan hal yang harus dibangun, melalui kemampuan inovasi yang secara terus menerus dikembangkan untuk menjaga eksistensi dan kesimbangan sebuah organisasi.

Kemampuan inovasi di kalangan dunia usaha sudah merupakan tradisi sebagai peningkatan nilai jual produk atau

jasa. Akan tetapi kemampuan inovasi di kalangan birokrasi masih merupakan hal yang berlawanan dari aturan hukum dan kebiasaan yang sudah lama terbangun. Padahal tuntutan dari stakeholder/masyarakat akan adanya kecepatan pelayanan menuntut adanya inovasi untuk memecahkan permasalahan.

Pada era kompetisi global, kinerja aparatur mesti mencerminkan sebagai *knowledge worker* (pekerja yang berpengetahuan), memiliki kompetensi sesuai yang dibutuhkan dalam formasi jabatan, dan mampu menetapkan skala prioritas atas target kerjanya.

Aparatur dituntut untuk memiliki pengetahuan yang mumpuni terkait bidang pekerjaan yang akan menjadi tanggung jawabnya, serta kemampuan untuk menguasai teknologi yang menunjang pelaksanaan tugasnya. Sebagaimana dikemukakan Djokosantoso Moeljono (2005: 47), “*perubahan lingkungan yang sangat cepat menuntut penyesuaian yang lebih sering pada cara kerja, jenis pekerjaan, dan kompetensi yang diperlukan.*”

Inovasi dalam pelayanan publik sangat terkait dengan kapasitas organisasi dan tuntutan lingkungan eksternal untuk melakukan perubahan yang lebih baik. Meskipun terdapat perbedaan antara sektor publik dengan sektor swasta dalam hal rasionalitas, tujuan, nilai, isu terkait pengaturan dan hubungan pengguna. Namun tujuan inovasi yang mengedepankan efisien dan efektifitas serta jaminan mutu dalam memberikan pelayanan menjadikan inovasi sebagai tujuan bersama yang ingin dicapai.

Perubahan tuntutan lingkungan akan terus bergulir seiring dengan perkembangan arus globalisasi. Bahkan di era Asian Century tahun 2050, negara-negara di Asia akan berhadapan dengan lima mega-trends, yaitu: (1) *demographic shifts*, (2) *shift in economic power*, (3) *accelerating urbanization*, (4) *climate change and resource scarcity*, (5) *technological breakthroughs*. Kelima megatrends di atas, berdampak pada perlunya pembenahan manajemen pemerintahan dengan

melakukan berbagai penyesuaian iklim kerja dan teknik penyelesaian pekerjaan yang semakin inovatif. Inovasi layanan akan berhasil dengan baik apabila dijalankan oleh aparatur yang memiliki kompetensi sesuai syarat jabatan (*knowledge worker*) dan memiliki tanggung jawab secara profesional. Dari mereka akan lahir layanan bermutu yang dapat memuaskan stakeholders, baik internal maupun eksternal. Kinerja aparatur secara individual pada akhirnya memberikan kontribusi bagi tercapainya visi, misi, dan tujuan institusinya.

C. Latihan

1. Lakukan observasi terkait fenomena empirik mutu layanan aparatur yang ada di sekitar Anda, kemudian identifikasi secara obyektif hasil pengamatan tersebut! Berikan komentar dan penilaian Anda dilihat dari tingkat tanggung jawab aparatur ketika memberikan layanan kepada publik!
2. Diskusikan dengan teman-teman Anda, tindakan kreatif apa yang dapat diwujudkan oleh aparatur untuk lebih meningkatkan mutu layanannya! Sesuaikan dengan tugas dan peran masing-masing aparatur!
3. Coba amati lingkungan tempat Anda bekerja, kemudian identifikasi inovasi yang ada dalam memberikan layanan kepada publik! Berikan argumentasi, mengapa hal tersebut dikatakan sebagai inovasi!
4. Buatlah analisis terkait penyebab belum berkembangnya kreativitas aparatur dalam mewujudkan inovasi layanan yang komitmen terhadap mutu! Lengkapi dengan fakta empirik yang dapat dipertanggungjawabkan!
5. Buatlah analisis terkait perbedaan antara motivasi dan hambatan berinovasi dalam sektor publik dan sektor swasta!
6. Menurut Anda, apakah *mind-set* dan *culture-set* aparatur dan pejabat pemerintah yang ada di tempat kerja memberi dukungan terhadap perubahan paradigma dalam pelayanan publik? Sejauhmana perhatian pemerintah tempat Anda bekerja memberi kesempatan kepada setiap pegawai untuk

- membangun budaya mutu dalam memberikan pelayanan?
7. Mengapa motivasi dan hambatan berinovasi dalam sektor publik dan sektor swasta itu berbeda?
 8. Mengapa inovasi dapat meningkatkan citra pejabat publik di mata pemilihnya khususnya pejabat politik?
 9. Inovasi pelayanan publik penting bagi pelanggan dan juga bagi penyedia layanan, mengapa? Jelaskan.
 10. Apa saja contoh inovasi dalam pelayanan publik dan pemerintahan? Mengapa hal tersebut dapat disebutkan sebagai contoh inovasi?
 11. Bagaimana mekanisme *co-production* dinilai berhasil dalam menciptakan inovasi dan mutu pelayanan publik?

D. Rangkuman

1. Mutu kinerja aparatur dalam memberikan layanan kepada masyarakat dewasa ini masih banyak yang tidak mengindahkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Masih banyak ditemui berbagai praktik penyimpangan yang dilakukan oleh “oknum” aparatur yang tidak bertanggung jawab, ketika mereka memberikan layanan publik.
2. Pelayanan publik yang bermutu merupakan wujud akuntabilitas dari pemerintah selaku penyedia layanan publik. Pelayanan publik yang bermutu akan menciptakan kepercayaan publik kepada pemerintah.
3. Perubahan dalam bidang pelayanan, menuntut adanya perubahan pola pikir dan budaya kerja aparatur (*mind set and culture set*), sehingga tuntutan akan adanya pembangunan budaya mutu sudah mutlak.
4. Posisi pegawai ASN sebagai aparatur memiliki tanggung jawab utama untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Aparatur bekerja untuk kesejahteraan dan kepuasan masyarakat, melalui pelayanan yang adil dan bermutu.
5. Faktor-faktor yang bisa menjadi pendorong sekaligus menghambat upaya untuk meningkatkan kinerja aparatur

yang kreatif, inovatif, dan komitmen terhadap mutu, antara lain: perubahan pola pikir (mindset) aparatur, pergeseran budaya kerja, perbaikan tata kelola pemerintahan (good corporate governance).

6. Inovasi layanan akan membawa perubahan yang dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah.
7. Inovasi layanan akan berhasil dengan baik apabila dijalankan oleh aparatur yang memiliki kompetensi sesuai syarat jabatan (knowledge worker) dan memiliki tanggung jawab secara profesional.
8. Pelayanan publik yang bermutu merupakan wujud akuntabilitas pemerintah selaku penyedia layanan publik. Pelayanan publik yang bermutu akan menciptakan kepercayaan publik kepada pemerintah. Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD), lebih lanjut mengatakan bahwa pelayanan publik yang bermutu memainkan peran yang sangat penting dalam menciptakan lingkungan dan masyarakat yang lebih sejahtera, adil dan inklusif (dapat dijangkau semua orang).
9. Mutu dalam pelayanan publik, meskipun penting dan harus dilakukan sebagai suatu akuntabilitas ternyata tidak terlepas dari motivasi politis pembuat kebijakan dan kinerja organisasi pemerintah. Untuk itu, penciptaan pertanggungjawaban kepada pelanggan semakin menekan organisasi-organisasi pemerintah untuk memperbaiki hasil-hasil mereka, tidak sekadar mengelola sumber daya mereka.
10. Inovasi dapat menekan biaya produksi, meningkatkan produktivitas, menambah keuntungan, memperkuat organisasi dalam meningkatkan daya saing di era ekonomi global, meningkatkan kemampuan organisasi dalam beradaptasi dengan perubahan lingkungan. Inovasi juga penting untuk keluar dari situasi pasar yang lambat dan stagnan menjadi beralih kepada area operasional lain.
11. *Co-production* mengubah hubungan di antara pengguna

jasa dan penyedia, yang memungkinkan pengguna untuk mengambil lebih banyak kontrol dan kepemilikan. Hal ini menjadi penting untuk menyelaraskan hasil dengan aspirasi dan kebutuhan warga. Inovasi dalam pelayanan publik sangat terkait dengan kapasitas organisasi dan tuntutan lingkungan eksternal untuk melakukan perubahan yang lebih baik. Berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh PBB Pelayanan Publik Awards PBB terdapat sejumlah prinsip kunci dan strategi untuk inovasi dalam pemerintahan sebagai sesuatu yang penting, yaitu: (1) Mengintegrasikan layanan; (2) Desentralisasi pelayanan; (3) Memanfaatkan kemitraan; (4) Melibatkan warga negara; (5) Mengambil keuntungan dari Teknologi Informasi dan Komunikasi (6), Inovasi dalam Pemerintahan dan Administrasi Umum.

E. Evaluasi

1. Jelaskan tiga jenis kelompok sasaran layanan publik menurut Osborn & Plastrik?
2. Mengapa dalam membangun standar layanan diperlukan mekanisme pengawasan?
3. Jelaskan beberapa ketentuan normatif yang harus dijadikan nilai budaya di lingkungan kerja aparatur?
4. Dalam reformasi pelayanan publik ada dua paradigma layanan yang diberikan aparatur, jelaskan!
5. Jelaskan sejumlah prinsip kunci dan strategi untuk inovasi dalam pemerintahan yang ditetapkan PBB mengenai Pelayanan Publik Awards!

F. Umpan Balik Dan Tindak Lanjut

Apabila Saudara telah mampu menjelaskan Latihan dan Evaluasi pada Bab ini, berarti Saudara telah menguasai topik ini dengan baik. Akan tetapi, jika Saudara masih ragu dengan pemahaman Saudara mengenai materi yang terdapat dalam Bab ini, maka Saudara perlu melakukan pembelajaran kembali secara lebih intensif.

BAB VI BERFIKIR KREATIF

A. Indikator Keberhasilan

Setelah mempelajari keseluruhan materi pada Bab ini diharapkan Saudara mampu:

- a. memberikan contoh nyata berbagai tindakan aparatur yang mencerminkan pemberian layanan publik yang kreatif, inovatif, dan berkomitmen terhadap mutu, yang dapat dilakukan di tempat kerja;
- b. menjelaskan manfaat dari penyelenggaraan kerja yang kreatif, inovatif, dan berkomitmen terhadap mutu, khususnya bagi masyarakat yang dilayani;
- c. menampilkan kinerja yang menunjukkan komitmen kuat terhadap mutu berbasis kebijakan yang sudah ditetapkan.

B. Berfikir Kreatif

1. Kreativitas Dalam Pelayanan

Kejenuhan akan selalu hadir pada diri setiap individu. Rasa jenuh akan menjadi penyebab untuk malas bekerja. Untuk mengatasinya perlu diciptakan berbagai hal baru sebagai bentuk kreativitas individual. Individu yang kreatif akan memiliki dorongan kuat untuk senantiasa mencari kebaruan, menemukan sesuatu yang berbeda dari yang sudah ada, menciptakan keunikan, yang pada akhirnya akan melahirkan karya-karya inovatif.

Kreativitas dalam pelayanan merupakan aktualisasi hasil berpikir kreatif. Semangat untuk memberikan layanan yang kreatif akan menjadi salah satu pendorong timbulnya kepuasan bagi masyarakat yang dilayani. Layanan yang kreatif dan kepuasan masyarakat menjadi bagian tak terpisahkan dari upaya lembaga pemerintah dalam mencapai

visi, misi, dan tujuannya.

Menurut Leonard dan Swap dalam Ahmad Fuad Afdhal (2003: 281), *“Kreativitas adalah proses mengembangkan dan mengekspresikan gagasan yang diperkirakan bermanfaat.”* Hasil proses kreativitas adalah inovasi. Untuk melihat kebermanfaatan inovasi maka harus dikomunikasikan kepada pihak-pihak lain.

Sejalan dengan pandangan Suryana (2013: 59), dapatlah dikemukakan bahwa produktivitas kerja yang berbasis kreativitas diarahkan untuk terciptanya kepuasan *customers*, karena produk/jasa yang dihasilkan dapat memberikan manfaat dan nilai tambah yang sesuai dengan harapan mereka.

Pada dasarnya keberadaan pemerintah sebagai penyelenggara wewenang dan kekuasaan untuk mengatur kehidupan dan kesejahteraan masyarakat, harus dileng kapi dengan infrastruktur yang kondusif, dan yang paling utama didukung oleh sumberdaya manusia atau aparatur yang memahami posisi dan perannya dengan baik, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 UU Nomor 5/2014 tentang ASN, bahwa pegawai ASN harus menampilkan diri sebagai sosok yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Sebaik apapun ide kreatif yang lahir dari pemikiran individual ataupun kelompok, tidak akan memiliki makna apa-apa jika tidak dikomunikasikan dengan baik kepada stakeholders. Menurut Ahmad Fuad Afdhal (2003: 131) *“Komunikasi dalam pekerjaan sangat esensial dalam proses untuk membangun kualitas jasa dan produk.”* Proses komunikasi akan melibatkan semua orang dalam organisasi, oleh karena itu alur komunikasi mesti bergerak ke segala arah di semua level. Keterampilan berkomunikasi secara efektif mesti dimiliki oleh setiap individu, di level manapun posisi mereka dan apa pun bidang pekerjaannya.

2. Teknik Berpikir Kreatif

Berpikir kreatif menunjukkan kemampuan orang untuk menghasilkan atau menciptakan sesuatu yang baru dan berbeda. Proses berpikir kreatif membutuhkan daya imajinasi yang tinggi, yang mampu ke luar dari rutinitas atau berbeda dari kebiasaan sehari-hari. Hasil berpikir kreatif akan melahirkan karya yang inovatif. Inovasi bisa berbentuk karya yang betul-betul baru, karena sebelumnya tidak pernah ada, atau merupakan sesuatu yang mengandung unsur kebaruan (*novelty*). Misalnya: produk yang mengalami perubahan desain, pengayaan keragaman motif, penambahan fungsi produk, mekanisme layanan yang lebih sederhana, kecepatan waktu penyelesaian, layanan yang lebih ramah, dan sebagainya. Demikian pula halnya tindakan aparatur yang kreatif akan mencerminkan kebaruan dalam pemberian layanan publik, mengandung inovasi, tidak sekedar mengerjakan rutinitas, melainkan menunjukkan peningkatan mutu kinerja yang dapat dilakukan di tempat kerja masing-masing.

Kreativitas seringkali muncul dalam pikiran seseorang yang merasa tidak puas atau merasa bosan atas sesuatu yang sudah ada. Dia menginginkan sesuatu yang baru dan berbeda, kemudian berimajinasi tentang keinginannya tersebut. Daya imajinasinya dikaitkan dengan peluang dan tantangan yang terbentang di hadapannya, sesuai prediksi pikirannya terkait manfaat yang akan diperoleh jika karyanya tersebut diwujudkan. Dia harus memikirkan manfaat untuk dirinya dan sekaligus manfaat bagi orang lain.

Suryana (2013: 70) mendefinisikan, “Kreativitas berfikir adalah proses menghasilkan ide, gagasan, imajinasi, dan khayalan-khayalan (*dreams*). Hasil dari kreativitas berpikir tersebut ditransformasi ke dalam bentuk inovasi untuk menciptakan nilai tambah...” Sejalan dengan pandangan tersebut, Kim dan Mauborgne (2006: 28-32) mengemukakan konsep *Blue Ocean Strategy* yang menegaskan pentingnya

langkah strategis untuk menciptakan kinerja tinggi sebuah perusahaan (organisasi). Langkah strategis yang dikembangkan dalam konsep *Blue Ocean Strategy* adalah dengan menangkap peluang baru melalui inovasi nilai. Fokus inovasi nilai adalah pada penciptaan lompatan nilai bagi customers, untuk membuka peluang baru tanpa pesaing. Inovasi nilai terjadi ketika organisasi memadukan inovasi dengan *utilitas* (manfaat), harga, dan posisi biaya, untuk mengejar diferensiasi. *Blue Ocean Strategy* merupakan strategi yang berkesinambungan dengan mengintegrasikan kegiatan fungsional dan operasional, melalui proses berpikir kreatif untuk menciptakan hal-hal baru yang berbeda dari yang sebelumnya.

Inovasi memiliki makna adanya perubahan. Inovasi bisa diwujudkan dalam bentuk perubahan produk/layanan, metode kerja, sumberdaya yang digunakan, dan nilai tambah yang dapat dimanfaatkan.

Suryana (2013: 92) menyimpulkan empat cara berinovasi, yaitu:

- a. “dengan cara penemuan, yaitu dengan cara mengkreasikan suatu produk, jasa, atau proses yang belum pernah dilakukan sebelumnya;
- b. dengan cara pengembangan, yaitu dengan cara mengembangkan produk, jasa, atau proses yang sudah ada;
- c. dengan cara duplikasi, yaitu dengan cara menirukan produk, jasa, atau proses yang sudah ada. Duplikasi di sini bukan semata-mata meniru, melainkan menambah seutuhnya secara kreatif untuk memperbaiki konsep agar lebih mampu memenangkan persaingan;
- d. dengan cara sintesis, yaitu dengan cara perpaduan konsep dan faktor-faktor yang sudah ada menjadi formulasi baru. Proses ini meliputi pengambilan sejumlah ide atau produk yang sudah ditemukan atau sudah dibentuk sehingga menjadi produk yang dapat diaplikasikan dengan cara baru.”

Gambar. 12
Ilustrasi Karya Kreatif yang Inovatif



Perhatikan contoh produk inovatif di atas, sebagai wujud nyata karya kreatif.

Jika disandingkan dengan klasifikasi inovasi yang dikemukakan Suryana, termasuk kelompok manakah kelima gambar di atas? Berikan argumentasi atas jawaban Anda.

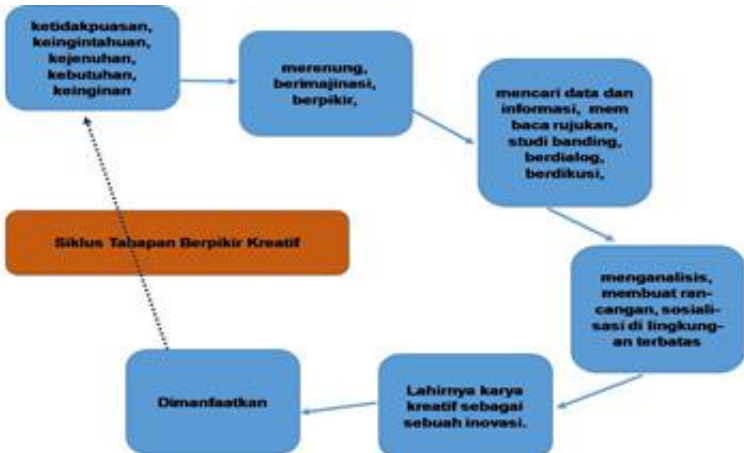
Selanjutnya, Suryana (2013: 110) mengutip pandangan Daniel L. Pink tentang lima pola pikir kreatif yang

berkembang menjadi inovasi (*whole-brain innovation*), sebagai berikut.

- Tidak hanya berpikir tentang bagaimana menciptakan sesuatu dari segi fungsi, tetapi juga berpikir bagaimana membuat desain yang menarik;
- Tidak hanya berpikir tentang bagaimana berargumentasi, tetapi juga pikirkan tentang cerita atau sejarahnya;
- Tidak hanya berpikir tentang fokus, tetapi juga pikirkan tentang simfoni;
- Tidak hanya berpikir serius, tetapi juga berpikir tentang permainan;
- Tidak hanya berpikir tentang jumlah atau akumulasi, tetapi juga pikirkan tentang makna atau arti penting dari sesuatu yang diciptakan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa keberhasilan penyelenggaraan layanan pemerintahan membutuhkan ketersediaan aparatur yang mampu menampilkan kinerja unggul setiap hari dan siap menghadapi berbagai kemungkinan terjadinya perubahan. Oleh karena itu, aparatur harus dibekali dengan berbagai pengetahuan dan keterampilan praktis yang menunjang kesadarannya akan tugas utama sebagai pelayan publik, bukan untuk mendapatkan pelayanan dari publik. Aparatur harus memiliki semangat kerja yang tinggi, mampu berpikir dan bertindak kreatif, serta memiliki komitmen kuat terhadap mutu, sehingga pada akhirnya akan mendorong lahirnya inovasi layanan.

Gambar. 13
Siklus Tahapan Berpikir Kreatif



Gambar di atas mengilustrasikan siklus tahapan berpikir kreatif secara garis besar. Pada dasarnya setiap orang pernah mengalami kejenuhan, memiliki rasa ketidakpuasan, dan munculnya dorongan keingintahuan. Perasaan-perasaan tersebut akan mendorong tumbuhnya kebutuhan dan keinginan terhadap sesuatu yang baru, unik, dan berbeda dari kondisi yang sudah ada.

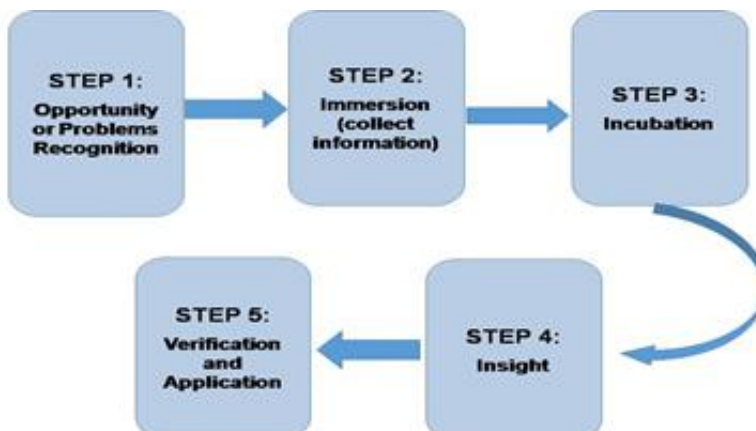
Dengan dorongan perasaan di atas, kemudian terjadilah proses perenungan dalam diri seseorang, sambil kemudian berimajinasi tentang apa dan bagaimana sebenarnya yang dia butuhkan. Daya imajinasinya akan mendorong otaknya untuk berpikir secara lebih serius, mengapa dia membutuhkan sesuatu yang baru.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang terus berkecamuk dalam pikirannya, dia akan berusaha keras untuk mencari data dan informasi, misalnya dengan cara membaca berbagai rujukan tertulis, melakukan studi banding, berdialog, berdiskusi, dan cara lain yang dapat dilakukan. Berbekal bahan-bahan yang berhasil dikumpulkan kemudian dituangkan ke dalam bentuk ide/gagasan yang lebih kongkrit, bukan sekedar gagasan muluk hasil imajinasi dengan berandai-andai.

Pada tahap berikutnya, gagasan yang sudah diwujudkan kemudian dianalisis dampak positif dan negatifnya, baik bagi dirinya maupun lingkungannya. Setelah diyakini kemudian dibuatlah rancangan kongkrit atas gagasan kreatifnya itu. Hasilnya bisa berbentuk teknologi, produk barang/jasa, metodologi, serta berbagai pemikiran baru. Untuk memperoleh masukan, tanggapan, dan respon lainnya, maka hasil gagasan kreatifnya terlebih dahulu disosialisasikan di lingkungan terbatas. Jika dipandang perlu, dilakukanlah berbagai penyempurnaan berdasarkan masukan-masukan tersebut. Selanjutnya akan lahir karya kreatif sebagai sebuah inovasi, untuk dapat dimanfaatkan oleh berbagai pihak yang membutuhkannya. Sebuah inovasi akan memiliki makna, apabila bermanfaat bagi pihak lain. Setelah produk inovasi tersebut beredar dan dimanfaatkan, dalam kurun waktu tertentu kemudian akan kembali menimbulkan ketidakpuasan, kejenuhan, keingintahuan, kebutuhan, serta keinginan yang baru. Demikianlah siklus ini tidak akan pernah berhenti menghasilkan inovasi.

Dubrin (2010: 317) menyajikan lima tahapan dalam proses kreatif sebagaimana diilustrasikan dalam gambar berikut.

Gambar. 14
Steps in The Creative Process



Sumber: Dubrin, Andrew J. (2010: 317) Leadership: Research Findings, Practice, and Skills.

Dubrin, Andrew J. (2010: 317-318) menjelaskan bahwa tahapan proses berpikir kreatif terdiri atas lima tahapan. Proses ini diawali dengan timbulnya kesadaran terkait adanya peluang baru atau masalah yang perlu segera dipecahkan. Tahap kedua adalah *immersion*, yaitu dengan mengumpulkan informasi yang relevan untuk merancang berbagai alternatif yang dapat digunakan untuk menciptakan sesuatu yang baru dalam rangka memecahkan masalah ataupun mengisi peluang baru. Tahap ketiga adalah *incubation*, yaitu menjaga informasi yang dikumpulkan dalam memori bawah sadarnya dengan kuat, setelah informasi yang diperoleh memadai kemudian disusun ke dalam pola baru yang bermakna (*meaningful*). Tahap keempat adalah *insight*, yaitu munculnya gagasan solusi pada waktu yang tidak disangka-sangka, misalnya: ketika menjelang tidur, sedang mandi, atau bahkan ketika berolahraga lari. Dubrin, Andrew J. menyebutnya dengan istilah **Aha! Experience**. Tahap kelima adalah *verification and application*, yaitu munculnya solusi kreatif yang bermanfaat. Prosedur verifikasi mencakup upaya mendapatkan bukti pendukung, persuasi logis, dan bereksperimen dalam gagasan baru. Proses aplikasi memerlukan keuletan pencetus gagasan, karena seringkali gagasan-gagasan baru akan berhadapan dengan penolakan sebelum bisa diterima untuk dilaksanakan. Pada paparan selanjutnya Dubrin, Andrew J. (2010: 322) mengemukakan bahwa proses berpikir kreatif akan terjadi secara berkelanjutan, yang dipengaruhi oleh tiga komponen utama, yaitu: “*expertise, creative thinking skill, and task motivation*”.

Gambar. 15
Ilustrasi Kreativitas Berkelanjutan



Sumber: courtesy of Youtube.

Ilustrasi gambar di atas, menunjukkan bahwa karya kreatif yang inovatif bisa menggunakan bahan baku yang biasa, sudah tersedia, dan dikenal banyak orang. Namun dengan sentuhan pemikiran kreatif, bahan-bahan yang biasa-biasa saja dapat menghasilkan produk yang luar biasa. Inovasi produk akan terus muncul secara berkelanjutan.

Coba renungkan, apa dan bagaimana bidang tugas yang menjadi tanggung jawab Anda di instansi tempat bekerja! Bandingkan dengan SOP yang sudah ditetapkan.

Coba Anda amati dengan cermat, bagaimana senior dan rekan kerja menjalankan tugas-tugasnya! Bandingkan dengan SOP yang sudah ditetapkan.

Coba Anda identifikasi adakah penyimpangan yang terjadi? Lakukan analisis mengapa hal itu terjadi, dan bagaimana Anda menyikapinya. Adakah ide kreatif untuk memperbaiki kenyataan tersebut? Jelaskan!

Untuk mewujudkan “mimpi” membuat dan mengembangkan karya kreatif tentu tidak selamanya berjalan lancar. Ketika muncul inspirasi untuk merancang teknik layanan baru yang berbeda dari rutinitas institusi, kendala yang akan muncul di lingkungan kerja adalah pelecehan atau bahkan penolakan terhadap gagasan tersebut, terutama dari orang-orang yang merasa sudah nyaman dengan kondisi dan tradisi yang ada. Oleh karena itu, jika tidak dilandasi oleh motivasi kuat untuk melakukan perubahan, maka ketika dihadapkan pada penolakan seperti dicontohkan di atas, akan menyurutkan semangat perubahan, yang akhirnya kembali pada rutinitas.

Kendala lain bisa muncul dari ketiadaan infrastruktur, tidak ada dukungan dari pimpinan, dikucilkan oleh rekan kerja karena dianggap sebagai manusia “aneh”, keraguan atau ketidakberanian mengungkapkan gagasan kepada rekan kerja

perubahan tersebut dipandang akan merugikan dirinya. Mereka berada dalam kondisi status quo. Kelompok manusia yang apatis tidak menunjukkan respon yang jelas, mereka bersikap acuh tak acuh terhadap perubahan yang terjadi, dalam arti mereka tidak menerima dan juga tidak menolak perubahan. Biasanya kelompok ini akan mengikuti pada perubahan yang menjadi pilihan banyak orang.

C. Latihan

1. Diskusikan dengan rekan-rekan Anda, apakah kreativitas akan tidak diperlukan lagi? Faktor apa yang mendorong perlu kreativitas, dan dalam hal apa kreativitas itu diperlukan? Kemukakan argumentasinya!
2. Saat ini Anda dapat mengamati produk layanan yang dihasilkan di tempat kerja, serta bagaimana layanan itu diberikan kepada publik. Coba Anda renungkan dan pikirkan, ide/gagasan kreatif apa yang dapat Anda tawarkan? Kembangkan imajinasi Anda tersebut mengikuti langkah dalam siklus tahapan berpikir kreatif.

D. Rangkuman

1. Aparatur yang kreatif akan tercermin dari perilakunya yang memiliki dorongan kuat untuk senantiasa mencari kebaruan, menemukan sesuatu yang berbeda dari yang sudah ada, dan menciptakan keunikan yang berujung pada lahirnya karya inovatif.
2. Kreativitas dalam pelayanan merupakan aktualisasi hasil berpikir kreatif, untuk memberikan layanan yang memuaskan bagi masyarakat sebagai *customers*. Layanan yang diberikan dapat memberikan manfaat dan nilai tambah yang sesuai dengan harapan mereka.
3. Berpikir kreatif menunjukkan kemampuan orang untuk menghasilkan atau menciptakan sesuatu yang baru dan berbeda. Proses berpikir kreatif membutuhkan daya imajinasi yang tinggi, yang mampu keluar dari rutinitas atau

berbeda dari kebiasaan sehari-hari.

4. Inovasi bisa berbentuk karya hasil penemuan baru atau mengandung unsur kebaruan (*novelty*), misalnya sebagai penyempurnaan atau perbaikan dari karya yang sudah ada, produk imitasi (tiruan) yang memiliki nilai tambah, serta karya hasil sintesis.
5. Penyelenggaraan kerja yang kreatif, inovatif, dan berkomitmen terhadap mutu, akan sangat bermanfaat baik bagi aparatur, institusi, maupun masyarakat yang dilayani. Semua pihak akan merasakan kepuasan dan nilai tambah atas layanan yang diberikan.

E. Evaluasi

- a. Jelaskan bagaimana cara Saudara menyelesaikan berbagai hambatan dalam mewujudkan ide-ide baru di lingkungan tempat Saudara bertugas!
- b. Jelaskan 4 cara dalam melakukan inovasi yang dapat dipraktekkan di tempat Saudara bertugas!
- c. Jelaskan apa yang Saudara ketahui mengenai *Blue Ocean Strategy*?
- d. Gambarkan siklus tahapan berpikir kreatif!

F. Umpan Balik Dan Tindak Lanjut

Apabila Saudara telah mampu menjelaskan Latihan dan Evaluasi pada Bab ini, berarti Saudara telah menguasai topik ini dengan baik. Akan tetapi, jika Saudara masih ragu dengan pemahaman Saudara mengenai materi yang terdapat dalam Bab ini, maka Saudara perlu melakukan pembelajaran kembali secara lebih intensif.

BAB VII

MEMBANGUN KOMITMEN MUTU MELALUI INOVASI

A. Indikator Keberhasilan

Setelah Saudara mempelajari keseluruhan materi yang ada pada Bab ini, diharapkan Saudara mampu:

- a. mendeskripsikan *best practices* yang telah dicapai oleh berbagai institusi pemerintah dalam melahirkan inovasi layanan publik;
- b. menciptakan iklim kerja yang dapat menumbuhkan keberanian untuk menampilkan kreativitas dan inovasi, dalam memberikan layanan yang komitmen terhadap mutu;
- c. membangun *mindset* untuk mewujudkan komitmen mutu dalam memberikan layanan kepada masyarakat secara profesional.

B. Membangun Komitmen Mutu Melalui Inovasi

1. Best Practices Inovasi Dalam Pelayanan

Best practices atau contoh dan pengalaman terbaik sebenarnya merupakan hal yang sudah biasa terjadi dalam ranah publik. Namun, pengalaman dan contoh yang dianggap baik itu belum tentu cocok dipraktikkan secara utuh kepada suatu negara, daerah maupun institusi. Perlu ada modifikasi dan penyesuaian lainnya yang dibutuhkan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik negara, daerah dan institusi yang akan diujicobakan. Namun demikian, menurut Department of Economic and Social Affairs-United Nations (2006: 3), dalam laporannya mengenai “*innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works*” menyebutkan bahwa pendokumentasian dan berbagi inovasi dalam administrasi negara merupakan instrumen yang penting dalam pembinaan inovasi di

pemerintahan dan memperkuat pembangunan, lepas dari apakah tingkat kemakmuran suatu negara berpengaruh terhadap implementasi dari contoh dan pengalaman terbaik ini. Dengan kata lain, tidak semua contoh dan pengalaman terbaik ini dapat didiseminasikan untuk jangka waktu yang lama kepada suatu negara. Karena tidak semua inovasi dalam pemerintahan dapat dijadikan *best practices* dalam pelayanan publik.

Paling tidak terdapat beberapa kriteria terhadap layanan publik yang dikategori kan sebagai *best practices*:

- Pelayanan publik itu telah memberikan nilai tambah kepada masyarakat maupun pemangku lainnya baik dalam hal ketepatan dan kecepatan layanan, dan bersifat inklusif baik dari aspek harga maupun target groupnya;
- *Best practices* itu dapat memberikan inspirasi terhadap kegiatan serupa yang sedang dilakukan di suatu tempat baik dalam hal proses maupun hasil inovasi yang dilakukan.

Menurut “*Report of the Preparatory Committee for the United Nations Conference on Human Settlements*”, yang disampaikan dalam Rapat Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, menyebutkan beberapa kategori dari *best practices*, yaitu: (1) hasilnya telah dibuktikan dan dipraktikan dan berdampak pada peningkatan kualitas hidup masyarakat; (2) Hasil dari kemitraan yang efektif dari publik, swasta dan *civil society* sektor; (3) Bersifat *sustainable* (berkelanjutan) baik dari aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. Lebih lanjut, Majelis Umum PBB menyarankan agar dalam mengadopsi *best practices*, paling tidak menggunakan satu dari dua instrumen kunci *best practices* agar mencapai tujuan *best practices* dan mencapai tujuan keberlanjutan *Department of Economic and Social Affairs-United Nations, 2006: 3-4*), mengenai *innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works*.

Namun demikian seperti halnya inovasi dalam sektor swasta, inovasi dalam sektor publik termasuk inovasi pelayanan publik bersifat geospasial dan pada waktu tertentu. Artinya inovasi di suatu tempat bisa jadi merupakan hal yang biasa di tempat lain. Karena momentum dan kebutuhan inovasinya berbeda dan merujuk pada waktu yang berbeda. Misalnya pelayanan sampah di DKI Jakarta adalah masalah yang sangat membuat tidak nyaman dan sifatnya berlarut-larut. Hal ini terjadi karena kesadaran pengelolaan sampah bagi masyarakat DKI Jakarta sangat rendah. Masyarakat belum paham pentingnya kegiatan pemilihan dan pemilahan jenis sampah, baik sampah yang organik maupun sampah yang harus didaur ulang. Di sisi lain, kapasitas dan teknologi pengolahan sampah sangat terbatas.

Teknologi pengolahan sampah modern membutuhkan investasi yang tidak murah, dan biasanya melibatkan sektor swasta. Namun, skema kemitraan pemerintah dan swasta belum banyak dilakukan. Pengelolaan sampah yang baik sebenarnya memiliki nilai ekonomi yang tinggi, diantaranya terciptanya kebersihan dan kenyamanan lingkungan, selain itu juga hasil olahan sampah dapat dijadikan sebagai energi alternatif yang dapat bermanfaat bagi rumah tangga dan industri, contohnya adalah industri pengolahan sampah di Seoul, Korea Selatan.

Inovasi pelayanan pengelolaan sampah di Kota Seoul telah menghasilkan tambahan ekonomi bagi kota dan masyarakat, misalnya hasil dari pengolahan sampah digunakan sebagai energi untuk gas bagi pemanas rumah tangga dan industri. Selain itu, rumah tangga yang dapat melakukan efisiensi dalam produksi sampah perharinya yaitu maksimal perharinya 10 liter dalam volume, dibebaskan dalam biaya pengangkutan, sedangkan untuk kantong sampah berikutnya dikenakan biaya yang cukup tinggi sekitar 2/3 dari harga kantong sampah yang diberikan

secara gratis dan akan dikenakan biaya angkut sampah.

Nilai tambah lainnya adalah, di pusat pengolahan sampah Seoul yang berlokasi di Olympic Stadium, menara uap pengolahan sampah disebut sebagai insinator berada di lokasi yang dulunya merupakan timbunan sampah yang membentuk bukit sampah, saat ini lokasi tersebut telah dirubah menjadi taman bermain dan rekreasi dan namanya disebut sebagai Taman Surga atau Haneul Park. Selain taman yang asri dan indah di sepanjang taman itu juga didirikan tiang-tiang energi angin (*wind energy*) sebagai energi listrik alternatif selain energi nuklir yang digunakan di Korea Selatan sebagai energi listrik utama. Selain itu, hasil dari energi angin menjadi energi cadangan untuk menghidupkan kota, khususnya untuk kebutuhan listrik rumah tangga.

Di Jerman, inovasi pelayanan publik dalam hal konsumsi energi juga telah dilakukan, misalnya jika suatu rumah tangga melakukan efisiensi dalam penggunaan energi listrik dan konsumsi air, maka akan dikenakan potongan biaya listrik perbulan. Sistemnya adalah setiap rumah tangga di Jerman telah dijatah berapa konsumsi listrik dan air yang harus dikonsumsi per kepala per bulan. Dan jika ternyata dalam perhitungannya konsumsi perbulannya kurang dari quota maka rumah tangga dan industri diberikan potongan biaya sebesar 30% dari biaya yang seharusnya dikeluarkan. Demikian sebaliknya jika mengkonsumsi listrik, air dan gas lebih dari kuota maka akan dikenakan tambahan biaya sebesar 30% dari biaya kuota sebulan.

Pembelajaran dari keberhasilan Inovasi Pelayanan Publik dari kedua contoh di atas adalah inovasi yang melibatkan masyarakat secara aktif dan memberikan insentif atas keikutsertaannya dan memberikan sanksi atas pelanggarannya. Sehingga setiap masyarakat akan merasa memiliki, hal inilah yang kemudian disebut sebagai *responsible innovation* atau inovasi yang bertanggungjawab

karena bersifat inkusif, berkelanjutan, dan menggunakan sumber daya lokal yang tersedia.

Beberapa pemerintah daerah juga telah melakukan inovasi pelayanan publik, misalnya pada tahun 2012 Pemerintah Kota Surabaya (PKMK-LAN, 2013:131), telah melakukan inovasi pelayanan publik dalam hal:

- Pengembangan GRMS (*Government Resource Management System*), filosofi GRMS ini diadopsi dari *enterprise resource planning*;
- Keterbukaan Informasi Publik (KIP);
- Menjalankan praktik e-Government Indonesia (PeGI);
- Melakukan pelibatan masyarakat kota melalui *Citynet* yaitu sebagai mekanisme online untuk peribatan masyarakat partisipasi rencana pembangunan dan ditetapkan sebagai Kota Partisipasi Terbaik se-Asia Pasifik;
- Melakukan *e-Procurement* dalam pengadaan barang dan jasa publik;
- Penciptaan pelayanan kesehatan berstandar ISO; Puskesmas Jagir juga berhasil mempertahankan sertifikasi ISO 9001:2008 hingga saat ini.
- Pelayanan kesehatan 24 jam di puskesmas. Berdasarkan Keputusan Walikota Surabaya Nomor 188.45/323/436.1.2/2010 tentang Badan Arsip dan Perpustakaan Kota Surabaya dan PUSKESMAS Jagir sebagai Unit Pelayanan Publik Percontohan di Lingkungan Pemerintah Kota Surabaya.
- Penggunaan Informasi dan Teknologi digalakkan pada seluruh SKPD Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka memudahkan pelaksanaan monitoring dan evaluasi.

Inovasi pelayanan publik yang berbasis komitmen mutu telah banyak dilakukan, bahkan sebagian besar telah mendorong pemikiran kreatif aparatur untuk melahirkan karya inovatif. Dalam hal ini aparatur menjadi aktor inovasi

yang memahami sistem inovasinya dan bisa bekerja dalam satu sistem. Berbagai inovasi layanan publik kadang-kadang menimbulkan persepsi yang berbeda. Sebagai ilustrasi perhatikanlah gambar ini.

Gambar. 17
Ilustrasi Kontroversi Persepsi Layanan



Sumber: courtesy of Youtube

Apa komentar Anda terhadap ketiga ilustrasi layanan transportasi di atas?

Jika dipandang perlu, diskusikan dengan rekan-rekan!

Kepuasan apa yang dapat diperoleh dari pengguna layanan masing-masing transportasi di atas?

2. Peran PNS Dalam Membangun Inovasi Pelayanan

Seperti contoh dalam bagian 1 di atas, bahwa kecenderungan saat ini dalam inovasi pelayanan publik maupun inovasi dalam sektor swasta haruslah bersifat inklusif, berkelanjutan dan menggunakan sumber daya lokal. Maksudnya adalah agar adanya rasa memiliki diantara warga masyarakat, para pemangku kepentingan, dan pihak pemerintah sebagai penyedia jasa layanan publik. Pegawai pemerintah sebagai bagian dari birokrasi berperan sentral dalam menciptakan pelayanan publik yang prima. Pelayanan publik yang prima bersifat dinamis, terus berkembang sesuai kebutuhan dan waktu dimana pelayanan tersebut dilakukan.

Beberapa sifat yang harus dimiliki oleh aparatur yang mampu menciptakan inovasi adalah: (1) senantiasa merasa butuh untuk terus mengembangkan kemampuan; (2) bersifat dinamis dan berpikir kritis terhadap situasi yang berkembang; (3) selalu menjadikan keterbatasan sebagai sarana untuk melakukan kreativitas dan inovasi. Namun demikian, beberapa sifat positif tersebut tidak bisa berkembang, jika tidak didukung oleh faktor-faktor pendukungnya, seperti: (1) Kepemimpinan yang memiliki visi dan misi untuk melakukan perubahan yang lebih baik; (2) Lingkungan kerja yang mendorong terciptanya kreativitas kerja, misalnya lingkungan yang dapat mengapresiasi kinerja setiap individu, dan memberi motivasi bagi kinerja yang kurang agar menjadi lebih baik; (3) Budaya organisasi yang memfasilitasi terjadinya inovasi, seperti budaya kerja yang dinamis, kreatif, tidak cepat puas, tidak cepat menyerah, pekerja keras, malu jika tidak berbuat lebih baik, dan menghargai hasil karya orang lain.

Inovasi pelayanan berkembang di lingkungan yang kondusif, namun dalam implementasinya tidaklah selalu berjalan mulus karena banyak tantangan dan kendala yang akan dihadapi. Kendala utama muncul dalam bentuk penolakan dari lingkungan atas inovasi yang ditawarkan, khususnya

dari pihak-pihak yang merasa terganggu ‘kenyamanannya’ jika karya inovatif tersebut diimplementasikan. Kendala lain berkaitan dengan keterbatasan sumber daya, berbenturan dengan peraturan formal atau kebiasaan, munculnya konflik internal, perbedaan mindset, dan perasaan takut ketika berbeda pendapat. Banyaknya kendala yang menghadang jangan sampai menyurutkan semangat untuk berkreasi dan berinovasi, semuanya harus dihadapi dengan keteguhan hati.

3. Aktualisasi Nilai-Nilai Dasar Komitmen Mutu Untuk Keunggulan Bersaing

Untuk menampilkan kinerja aparatur dengan komitmen kuat terhadap mutu akan melalui proses revolusi inovasi layanan, karena akan terjadi perubahan besar terkait budaya kerjanya. Semula budaya kerja aparatur cenderung monoton, mengedepankan rutinitas, terpaku pada kebiasaan lama yang dirasakan sudah nyaman, dan proses penyelesaian pekerjaan berjalan secara lamban, yang penting mengikuti kebijakan yang sudah ditetapkan (*rule driven*). Di era reformasi, budaya kerja aparatur bergeser ke orientasi mutu.

Untuk menciptakan mutu pelayanan prima diperlukan perubahan orientasi, sikap, dan cara kerja sebagai berikut:

- Dari orientasi kepada peraturan menjadi orientasi kepada masyarakat. Hal ini bukan berarti bahwa birokrasi tidak perlu lagi memenuhi peraturan perundangan. Legalitas bertindak tetap diperlukan sebagai sarana untuk menjamin keadilan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.
- Dari cara kerja “asal bapak senang” dan asal-asalan menjadi berorientasi kepada mutu. Konsep mutu mengharuskan setiap orang sadar bahwa sekecil apapun yang dia lakukan pasti akan berdampak luas bagi masyarakat. Oleh karena itu, setiap aparatur diharuskan melakukan pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya secara baik dan benar. Baik artinya pekerjaan dilakukan sesuai dengan tanggung jawabnya, sedangkan benar artinya pekerjaan dapat diselesaikan tanpa kesalahan, efektif dan efisien.

- Dari sikap pasif menjadi proaktif dan inovatif. Pada masa lalu, aparatur cenderung menjadikan ketaatan kepada peraturan dan pimpinan sebagai ukuran prestasi kerja. Dalam sistem demokrasi saat ini aparatur harus mampu memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Konsep mutu dalam pelayanan sangat dinamis karena harapan dan kebutuhan masyarakat yang terus berubah. Untuk menjawab tuntutan mutu pelayanan, maka aparatur harus bersikap proaktif menggali informasi apa yang dibutuhkan oleh masyarakat dan mencari peluang untuk memperbaiki cara kerjanya secara terus menerus. Dalam hal ini, penting bagi aparatur untuk mengembangkan inovasi sebagai sarana menjawab harapan masyarakat yang selalu meningkat.
- Dari cara kerja individualis dan egosentris (bekerja sendiri sendiri dan berorientasi melayani pimpinan) menjadi cara kerja tim (kolektif) sebagai satu kesatuan proses untuk melayani masyarakat.

Tujuan utama pelayanan berbasis nilai-nilai dasar komitmen mutu adalah:

- mengutamakan kepentingan sebagai pelanggan;
- menumbuhkan kepercayaan terhadap institusi pemerintah;
- meningkatkan kesetiaan dan kepuasan sebagai pelanggan;
- menjalankan tugas, peran, dan fungsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan secara akuntabel, profesional, dan inovatif.

Pergeseran orientasi layanan aparatur sebagaimana dijelaskan di atas, diperkuat oleh berbagai kebijakan publik yang dijadikan sebagai dasar aturan formal. Menurut Asmawi Rewansyah (2010: 74), *“Kebijakan publik merupakan dasar untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahannya.”*

Menurut Asmawi Rewansyah (2010: 75),

“Keberhasilan suatu kebijakan publik tergantung pada berbagai faktor yang mempengaruhinya. Hal terpenting adalah pemahaman oleh semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan penerimaan dengan penuh kesadaran oleh lingkungan masyarakat yang menjadi sasaran. Dengan demikian perlu diupayakan adanya saling pengertian antara aparat pelaksana dengan masyarakat sasaran. Saling pengertian ini merupakan realisasi dari keterikatan antara pembuat kebijakan publik sebagai pemegang mandat dengan publik sebagai pemberi mandat. Sebagai pemegang mandat dari rakyat, setiap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah harus berorientasi pada kepentingan umum.”

Aktualisasi nilai-nilai dasar komitmen mutu dalam pelaksanaan tugas aparatur akan mendorong terciptanya iklim atau budaya kerja unggul yang dapat menumbuhkan keberanian untuk menampilkan kreativitas dan inovasi. Dengan demikian, pergeseran orientasi kerja diharapkan dapat memotivasi aparatur untuk mengubah perilaku dan memunculkan mindset baru. Orientasi kerja bukan pada kewajiban menjalankan rutinitas kegiatan, melainkan pada semangat pengabdian untuk memberikan layanan yang terbaik bagi masyarakat walaupun harus menghadapi banyak kendala (*constrain*). Setiap aparatur didorong untuk memiliki *sense of quality* dan semangat belajar tinggi, sehingga menimbulkan keberanian berpikir alternatif, berani bertanya dan bahkan berbeda pendapat, demi untuk kebaikan dan kemajuan bangsa dan negara.

C. Latihan

- a. Mengapa *best practices* diperlukan dalam menciptakan inovasi dan memperkuat pembangunan? Jelaskan sifat-sifat yang dimiliki pegawai yang berjiwa kreatif dan inovatif!
- b. Unsur-unsur apa sajakah yang dibutuhkan untuk menjadikan suatu hal dikatakan sebagai *best practices* dan bagaimana cara mengadopsi *best practices* tersebut agar sesuai dengan

- kebutuhan negara, daerah atau institusi yang mempelajarinya?
- c. Dukungan lingkungan apa sajakah yang diperlukan agar sifat kreatif dan inovasi pegawai dapat berkembang?
 - d. Mengapa keterbatasan seseorang atau instansi justru menjadi faktor pendorong kreativitas?
 - e. Bagaimana tanggungjawab terhadap fasilitas pelayanan publik yang diberikan juga melekat pada masyarakat dan stakeholders seperti pada contoh inovasi pelayanan publik di Seoul dan di Jerman?
 - f. Pembelajaran apa sajakah yang diharapkan diperoleh setelah melakukan kegiatan *best practices*?
 - g. Mengapa mutu dalam pelayanan publik menjadi penting bagi penyedia jasa layanan publik?
 - h. Bagaimana kinerja institusi pemerintah ikut menentukan mutu pelayanan publik dan aspek-aspek apakah yang menentukan terciptanya layanan yang terbaik (*prima*)?
 - i. Mengapa komitmen mutu harus melibatkan seluruh tingkatan organisasi? Bagaimana mekanisme tersebut bekerja, khususnya dalam menghubungkan mutu dengan inovasi pelayanan publik?

D. Rangkuman

- a. *Best practices* pada berbagai institusi pemerintah, baik di dalam maupun di luar negeri, dilakukan dalam rangka menciptakan pelayanan yang lebih baik dan pemerintahan yang berintegritas dan transparan. Capaian inovasi pelayanan publik yang dilakukan diberbagai institusi pemerintah dilakukan sesuai dengan kebutuhan pelayanan yang harus diperbaiki. Jenis inovasi layanan publik satu instansi dengan lainnya ada yang sama dan ada yang berbeda, tergantung pada kebutuhan. Visi dan misi organisasinya juga juga berpengaruh terhadap jenis inovasi yang dihasilkan.
- b. Kota Surabaya, menghasilkan pelayanan publik yang didasarkan pada *electronic government*. Kota Seoul di Korea Selatan dan Pelayanan publik yang ada di Jerman, dilakukan

dalam rangka menciptakan nilai tambah bagi masyarakat (*value added dan value for money*), serta pelibatan stakeholders secara aktif dan meluas baik dalam proses maupun pendanaan dan pemeliharaan, sehingga inovasi pelayanan publik menjadi milik bersama karena adanya rasa memiliki yang kuat terhadap capaian yang dihasilkannya, baik yang berdampak langsung maupun tidak langsung.

- c. Inovasi pelayanan publik tidak bergerak dalam ruang hampa, sehingga perlu didukung oleh unsur-unsur yang mendukung seperti pegawai yang mempunyai jiwa kreatif dan inovatif serta faktor pendorong lainnya. Sifat kreatif pegawai ditandai oleh karakteristik berikut: (1) senantiasa merasa butuh untuk terus mengembangkannya; (2) dinamis dan berpikir kritis terhadap situasi yang berkembang; (3) menjadikan keterbatasan sebagai sarana untuk melakukan kreativitas dan inovasi. Sedangkan faktor pendorong yang memfasilitasi lahirnya kreatifitas dan inovasi adalah: (1) Kepemimpinan yang memiliki visi dan misi untuk melakukan perubahan yang lebih baik; (2) Lingkungan kerja yang mendorong terciptanya kreativitas kerja,; (3) Budaya organisasi yang memfasilitasi terjadinya inovasi, seperti budaya kerja dinamis, kreatif, tidak cepat puas, tidak cepat menyerah, pekerja keras, malu jika tidak berbuat lebih baik, dan dapat mengapresiasi hasil karya orang lain.

E. Evaluasi

- a. Jelaskan faktor-faktor pendorong yang dapat memfasilitasi lahirnya kreativitas dan inovasi!
- b. Jelaskan perubahan sikap apa saja yang harus dilakukan untuk menciptakan mutu pelayanan prima!
- c. Jelaskan dua kriteria layanan publik yang dapat dikategorikan sebagai best practise!

F. Umpan Balik Dan Tindak Lanjut

Apabila Saudara telah mampu menjelaskan Latihan dan Evaluasi pada Bab ini, berarti Saudara telah menguasai topik ini dengan baik. Akan tetapi, jika Saudara masih ragu dengan pemahaman Saudara mengenai materi yang terdapat dalam Bab ini, maka Saudara perlu melakukan pembelajaran kembali secara lebih intensif.

Selamat atas keberhasilan Anda memahami keseluruhan isi
Modul Komitmen Mutu.

Semoga dapat menginspirasi Anda untuk menjadi Aparatur
Sipil Negara yang mampu memberikan layanan publik secara
efektif, efisien, inovatif dan bermutu!

**TARGET UTAMA LAYANAN APARATUR ADALAH
KEPUASAN PUBLIK!!!**

DAFTAR ISTILAH

Kata/Istilah	Keterangan / Penjelasan
Aktualisasi	: Keadaan untuk menjadikan sesuatu terwujud dan terlaksana. Aktualisasi nilai dasar orientasi mutu artinya mewujudkan nilai dasar mutu dalam praktik kesehari an.
Aparatur Sipil Negara (ASN)	: Profesi bagi pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah (PPPK).
Best Practices	: Praktik terbaik berdasarkan pengalaman nyata yang telah menunjukkan hasil positif.
Culture-set	: Budaya yang terbentuk dalam diri individu sebagai sebuah kebiasaan
Indeks Kepuasan Masyarakat	: Indeks Kepuasan Masyarakat adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil peng ukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan Antara harapan dan kebutuhannya.

Inovasi	:	Penemuan sesuatu yang baru atau mengandung kebaruan.
Kreativitas	:	Kemampuan untuk memikirkan sesuatu yang baru dan berbeda.
Kredibel	:	Sifat orang yang dapat dipercaya.
Layanan prima	:	Layanan yang diberikan kepada pengguna produk/jasa sesuai dengan apa yang betul-betul mereka butuhkan dan inginkan, bukan memberikan apa yang kita pikirkan dibutuhkan oleh mereka.
Manajemen	:	Pengaturan sumberdaya organisasi untuk mencapai tujuan secara efektif, efisien, dan inovatif melalui proses perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengendalian.
Masyarakat	:	Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.
Mind-set	:	Sikap dan pola yang terbentuk dalam diri individu
Mutu	:	Merupakan ukuran baik buruk yang dipersepsi individu terhadap produk/jasa.

Novelty	:	Sesuatu yang tidak biasa, karena mengandung unsur kebaruan, berbeda dari yang sebelumnya.
Pamor	:	Karisma yang dimiliki seseorang atas kewibawaannya dan membuat orang lain merasa hormat.
Pegawai ASN	:	PNS dan PPPK yang diangkat oleh oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
Pelayanan Publik	:	Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Penyelenggara Pelayanan Publik	:	Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
PNS	:	Warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
PPPK	:	Warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam melaksanakan tugas pemerintahan.
Preferensi	:	Kecenderungan pilihan yang mendorong seseorang bertindak.
Stagnan	:	Dalam situasi dan kondisi yang berhenti, tidak ada kemajuan.
Stakeholders	:	Pihak-pihak yang berkepentingan terhadap organisasi, baik yang berada di dalam maupun di luar lingkungan organisasi tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Adryanto, Michael. (2012) *Tips and Tricks for Driving Productivity. Strategi dan Teknik Mengelola Kinerja untuk Meningkatkan Produktivitas. Seri Manajemen Sumber Daya Manusia.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Afdhal, Ahmad Fuad. (2003) *Ide Kreatif dari Kepemimpinan hingga Motivasi.* Jakarta: Grasindo.
- Christopher, William F. and Carl G. Thor. (2001). *World-Class Quality & Productivity. Fifteen Strategies for Improving Performance.* Management Library. United Kingdom: Financial World Publishing.
- Creech, Bill. Diterjemahkan oleh Alexander Sindoro. (1996). *Lima Pilar Manajemen Mutu Terpadu. TQM. Cara Membuat Total Quality Management Bekerja bagi Anda.* Jakarta Barat: Binarupa Aksara.
- Daft, Richard L., (2010) Diterjemahkan oleh Tita Maria Kanita. *New Era of Management. Era Baru Manajemen. Buku 1, Edisi 9.* Jakarta: Salemba Empat.
- , (2010) Diterjemahkan oleh Tita Maria Kanita. *New Era of Management. Era Baru Manajemen. Buku 2, Edisi 9.* Jakarta: Salemba Empat.
- Damanpour, F. and Gopalakrishnan, S., (1998) 'Theories of Organizational Structure and Innovation Adoption: The Role of Environmental Change', *Journal of Engineering and Technology Management*, 15, (1), 1-24
- d'Aveni, R. A. (1994): *Hyper-Competition: Managing the Dynamics of Strategic Maneuvering*, New York, Free Press.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2008) *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa.* Edisi Keempat. Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama.
- Djamaludin Ancok, Wisnubrata Hendrojuwono, Frans Mardi

- Hartanto, Gede Raka. Bahan Presentasi tentang “Mengapa Kita Perlu Memberi Pelayanan yang Baik”. (2014)
- Dubrin, Andrew J. (2010) *Leadership. Research Findings, Practice, and Skills*. 6th Edition. Canada: Nelson Education Ltd.
- Goetsch, David L., and Stanley B. Davis. (2006) *Quality Management. Introduction to Total Quality Management for Production, Processing, and Services*. Fifth Edition. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Gustafsson, L., & Svensson, A. (1999). *Public Sector Reform in Sweden*. Malmo: Liber Ekonomi.
- Hargadon A and Sutton R (2000) *Building an innovation factory*. Harvard Business Review.
- Jaenger, B. (2006). *User-Driven Innovation in the Public Service Delivery*. Working paper No: 4/201.
- Kim, W. Chan, and Renee Mauborgne. Diterjemahkan oleh Satrio Wahono. (2006) *Blue Ocean Strategy (Strategi Samudra Biru)*. Cetakan V. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta.
- Lekhi, R. (2007). *Public Service Innovation: A Research Report for The Work Foundation’s Knowledge Economy Programm*. Manchester: Research Republic LLP.
- Moeljono, Djokosantoso. (2005) *Good Corporate Culture sebagai Inti dari Good Corporate Governance*. Jakarta: PT Gramedia.
- Nations, D. o.-U. (2006). *Innovations in Governance and Public Administration Replicating what works*. New York: Department of Economic and Social Affairs-United Nations.
- Osborne, D., & P. Plastrik. (2000). *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta: Penerbit PPM.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. (1985). Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. (1985). *A conceptual model of service*

- quality and its implications for future research. Parasuraman, A., Zeithaml, Valerie A. & Berry, Leonard.L. (1985) "A conceptual Journal of Marketing, vol. 49, hal. 41-50
- Pollit, Cristopher, and Bouckaert, Geert (ed), Quality improvement in european public service, concepts, cases and commentary, London, Sage, 1995.
- Rewansyah, Asmawi. (2010) Reformasi Birokrasi dalam Rangka Good Governance. Jakarta: CV Yusaintanas Prima.
- Schuler, Randall S., and Drew L. Harris. (1992) Managing Quality. The Primer for Middle Managers. New York: Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Schumpeter, J. (1934): The Theory of Economic Development, Cambridge MA, Harvard University Press.
- Suryana. (2013) Ekonomi Kreatif. Ekonomi Baru: Mengubah Ide dan Menciptakan Peluang. Jakarta: Salemba Empat.
- Tido, Joe, John Bessant, and Keith Pavitt. (2005) Managing Innovation. Integrating Technological, Market and Organizational Change. Third Edition. England: John Wiley & Sons Ltd.
- Yamit, Zulian. (2010) Manajemen Kualitas Produk & jasa. Cetakan kelima. Yogyakarta: Ekonisia.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kep. Menpan) Nomor: KEP/25/ M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- <http://asq.org/learn-about-quality/cause-analysistools /overview/>

fishbone.html
<http://afarich.com>

