

## PENTINGNYA ETIKA DALAM MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK PADA PEMERINTAHAN DI INDONESIA

Andika Hijrah Prasetyo<sup>1</sup>, Tharisa Prameswari<sup>2</sup>

Stisopol Waskita Dharma Malang<sup>1</sup>, Universitas Brawijaya<sup>2</sup>

*E-mail: [andikahijrahprasetyo@yahoo.co.id](mailto:andikahijrahprasetyo@yahoo.co.id)<sup>1</sup>, [tharisaprmwr@student.ub.ac.id](mailto:tharisaprmwr@student.ub.ac.id)<sup>2</sup>*

### **Abstract**

*It has been recorded in history that the bureaucracy in Indonesia has a bad report card, especially during the New Order era which made bureaucracy a political machine. As a result, people are required to pay expensive fees. Bureaucrats have great authority so that almost all aspects of community life are handled by the bureaucracy. From the beginning until now the public has always demanded good quality in public services from bureaucrats, but in reality what happened to public services is still less responsive, convoluted, and slow. Human resources are the main weakness because it is related to professionalism, competence, empathy, and ethics. This paper will review the importance of bureaucratic ethics in public services to government institutions in Indonesia. The success or failure of a nation's national life is determined through ethics. Ethics play a role in creating a government that is in line with the goals of country.*

**Keywords :** ethics, public service, bureaucracy

### **Abstrak**

Tercatat bahwa Indonesia memiliki sejarah rapor yang buruk dalam pelaksanaan birokrasi, khususnya pada masa Orde Baru yang menjadikan birokrasi sebagai mesin politik. Akibatnya, masyarakat diharuskan membayar biaya yang mahal. Birokrat memiliki kewenangan yang besar sehingga hampir berbagai aspek kehidupan masyarakat ditangani birokrasi. Kewenangan tersebut kemudian menonjolkan peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan daripada pelaksana kebijakan dan lebih menguasai masyarakat daripada melayaninya. Dari dulu hingga saat ini publik selalu menuntut kualitas yang baik dalam pelayanan publik dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut tidak selalu sesuai dengan yang diharapkan karena pada kenyataannya yang terjadi pada saat ini pelayanan publik masih kurang responsif, berbelit-belit, dan lambat. Sumber daya manusia menjadi kelemahan utama berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, empati, dan etika. Tulisan ini akan mengulas betapa pentingnya etika pelayanan publik pada lembaga pemerintahan khususnya di Indonesia. Keberhasilan atau kegagalan kehidupan berbangsa sebuah negara ditentukan melalui etika. Etika berperan untuk mewujudkan pemerintahan yang sesuai dengan tujuan sebuah negara.

**Kata kunci:** etika, pelayanan publik, birokrasi

## Pendahuluan

Tujuan utama penyelenggaraan administrasi publik adalah pelayanan kepada masyarakat. Kini, penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih dipenuhi dengan ketidakpastian mengenai biaya, waktu serta cara pelayanan bagi pengguna pelayanan. Bagaikan tersesat di tengah lautan tak berujung yang dipenuhi dengan ketidakpastian waktu. Ditambah biaya yang harus dikeluarkan untuk jasa layanan tersebut tidak pernah jelas bagi para pengguna pelayanan. Akibat dari ketidakpastian tersebut tidak mengherankan bahwa banyak aparatur yang bertugas menjalankan praktik korupsi, karena warga akan rela merogoh kocek demi mendapatkan kepastian pelayanan tersebut. Selain itu, karena adanya ketidakpastian tersebut menjadikan warga untuk lebih memilih menggunakan biro jasa untuk menyelesaikan pelayanannya.

Akibat perbaikan pelayanan publik di negeri ini yang cenderung statis, padahal implikasinya sangat luas hingga menyentuh seluruh aspek kepublikan menjadikan

pelayanan publik sebagai isu kebijakan yang semakin strategis di Indonesia.

Di bidang ekonomi, pelayanan publik yang buruk membuat angka investasi menurun. Hal itu disebabkan karena berbagai lembaga internasional seperti IMF dan World Bank atau pun negara pendonor lain menjadikan kualitas pelayanan publik yang baik sebagai syarat untuk memberikan pinjaman. Dengan adanya penurunan investasi juga berpengaruh terhadap meningkatnya kemungkinan pemutusan hubungan kerja atau kerap disebut PHK. Selain itu, PHK yang terjadi menyebabkan sulitnya mencari lapangan kerja baru yang akan berpengaruh terhadap meningkatnya angka pengangguran.

Kemudian buruknya pelayanan publik di bidang politik menurunkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Seperti yang sering kita lihat, banyak sekali aksi protes dan demonstrasi yang cenderung tidak sehat. Itu adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat sebagai wujud dari krisis kepercayaan tersebut.

Peningkatan kualitas pelayanan publik yang semakin baik sangat diperlukan agar citra jelek rakyat kepada pemerintah berkurang dan pemerintah memperoleh kembali kepercayaan dari rakyat.

Sementara di bidang sosial budaya, psikologi masyarakat terganggu merupakan salah satu akibat dari pelayanan publik yang buruk. Contohnya, timbulnya rasa curiga, berkurangnya sikap saling menghargai dan menghormati di kalangan masyarakat, hingga ketidakpedulian terhadap sesama ataupun pemerintah. Lebih parah lagi terlihat dari berbagai kerusuhan dan tindakan sembrono bahkan anarkis hingga memakan korban jiwa yang terjadi di berbagai daerah. Seiring dengan itu masyarakat akan cenderung memilih jalan pintas yang berarah negatif melalui tindakan yang tidak rasional dan melanggar hukum.

Di samping pelayanan yang buruk di berbagai sektor, sering terdengar juga adanya tindakan dan perilaku petugas atau oknum pemberi pelayanan yang amoral, cuek, dan diskriminatif. Kita mengharapkan agar semua

permasalahan itu tidak terjadi. Pemerintah memiliki fungsi untuk memberikan berbagai pelayanan publik yang dibutuhkan oleh warganya baik pelayanan dalam bentuk pengaturan maupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat.

### **Pembahasan Konsep Etika**

Etika berasal dari kata “ethikos”, yang berarti timbul dari kebiasaan. Pada umumnya, etika juga berkaitan dengan cara hidup seseorang dengan melakukan perbuatan yang baik dan menghindari perbuatan yang buruk. Etika dan moral memiliki makna yang hampir sama, tetapi dalam kehidupan aslinya terdapat perbedaan, yaitu moral atau moralitas untuk menilai sebuah perbuatan yang dilakukan, sedangkan etika untuk mengkaji sistem nilai-nilai yang berlaku. Para ahli merumuskan etika sebagai berikut: 1 etika atau etik sebagai pandangan manusia dalam berperilaku menurut ukuran dan nilai yang baik (Simorangkir, 2003:82). Etika merupakan teori

mengenai tingkah laku atau perbuataan yang dilakukan oleh manusia yang dipandang dari segi baik dan buruk, sejauh yang dapat ditentukan oleh akal (Gazalba, 1981:511). Etika berhubungan dengan sikap dan kepribadian manusia, tingkah laku yang baik dan benar, sikap, semangat, mental dan batin yang memancar dalam kepribadian seseorang (Widjaya, 1994:7).

### **Konsep Pelayanan Publik**

Pelayanan publik (Moenir, 2001:13) adalah sebuah aktivitas yang dilakukan seseorang atau sebuah lembaga berlandaskan faktor material melalui sebuah sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang banyak sesuai dengan haknya. Pelayanan publik dijamin dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Pelayanan publik merupakan sebuah tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat. Berdasarkan keputusan MENPAN

Nomor  
63/KEP/MENPAN/7/2003 kegiatan pelayanan publik antara lain : (1)

pelayanan administratif, berbentuk dokumen resmi seperti KTP, (2) pelayanan barang seperti jaringan telepon, dan (3) pelayanan jasa, misalnya pendidikan dan kesehatan. Dalam melaksanakan pelayanan publik, menyediakan berbagai sarana, prasarana serta fasilitas bagi pengguna layanan merupakan kewajiban dari penyelenggara pelayanan.

Pelayanan publik dituntut untuk cepat tanggap dalam menangani kebutuhan masyarakat. Pemerintah memiliki tugas yakni bernegosiasi dan mengelaborasi antara kepentingan-kepentingan masyarakat dan kelompok komunitas. Masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanannya pun harus seiring dengan perkembangan dan bersifat nondiskriminatif.

### **Konsep Birokrasi**

Asal kata birokrasi yakni bureau yang artinya meja dan cratein yang artinya kekuasaan. Dapat didefinisikan sebagai kewenangan yang dipegang oleh orang-orang yang berada di belakang meja. Bintoro

Tjokroamidjojo (1984) berpendapat bahwa birokrasi bertujuan untuk menyusun dan mengurus secara teratur suatu pekerjaan yang memerlukan banyak orang. Istilah birokrasi umumnya digunakan pada sistem pemerintahan, dimana pengawasannya secara penuh di tangan pejabat yang kekuasaannya dapat membahayakan kebebasan warga negara (Simmons dan Dvorin, 1977:198). Birokrasi memiliki karakteristik di antaranya : (1) kerja yang terikat pada peraturan, (2) tugas khusus, (3) kaku dan sederhana, (4) penyelenggaraannya resmi, (5) pengaturan hierarki dari atas ke bawah sesuai kesepakatan organisasi/institusi, (6) berdasarkan logika, (7) terpusat, (8) taat dan patuh, (9) tidak melanggar ketentuan, (10) terstruktur, dan (11) tidak membeda-bedakan orang (Syafiie, 2004:90).

### **Masalah-masalah Pelayanan Publik di Indonesia**

Hatta Radjasa pernah menyebutkan ada beberapa hal yang menjadi penyebab daya saing di Indonesia lemah, yaitu : (1) korupsi yang merajalela, (2) rendahnya

kualitas pelayanan publik, dan (3) infrastruktur yang masih minim. Boleh dikatakan bahwa pelayanan publik di Indonesia masih jauh dari tingkat kepuasan yang layak. Pelayanan publik masih dibumbui dengan pelayanan yang sukar diakses, prosedur yang menyusahkan, ketidakpastian biaya hingga terjadinya praktik pungutan liar atau lebih dikenal sebagai pungli menjadi indikator rendahnya kualitas pelayanan publik. Hal lain yang dirasakan masyarakat yakni adanya perilaku diskriminatif yang dilayangkan oleh aparat pemberi layanan dalam melayani pelayanan publik. Orang-orang yang tidak mampu merasa sulit untuk mendapatkan pelayanan yang dibutuhkan. Sebaliknya, orang-orang yang memiliki uang bisa dengan mudah mendapatkan segala yang diinginkan.

Isu permasalahan pelayanan publik di Indonesia bukan hal yang baru. Namun, permasalahan pelayanan publik sudah terjadi pada penyelenggaraan pemerintahan yang telah berlalu. Pada zaman orde baru, pelayanan publik kental dengan nuansa nuansa politis. Bagaimana

tidak? Kepentingan masyarakat yang sepatutnya dijadikan acuan untuk merumuskan program pelayanan, namun kurang dapat perhatian bahkan diabaikan. Akibatnya, banyak program pelayanan publik yang gagal memberikan kontribusi pada usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat. Praktik pemerintahan yang sentralistik dinilai sebagai akar pemasalahan tersebut. Kendali pemerintahan sangat ditentukan oleh pemerintah pusat. Daerah tidak memiliki kesempatan, kebebasan dan kurang memiliki inovasi dan kreativitas untuk mengatur pemerintahan di daerahnya.

Puncak kegagalannya terjadi pada tahun 1997 hingga 1998. Pemerintah yang sudah tidak mampu lagi menahan laju ekonomi yang tidak terkendali, kemudian terpuruknya nilai rupiah bahkan sulitnya memperoleh bahan-bahan kebutuhan pokok. Rakyat mulai geram, akibatnya lahirlah berbagai gerakan dari kelompok beraliran demokratis untuk melakukan reformasi. Kemudian mulai saat itu Indonesia memasuki era reformasi, dimana keberadaan dan peran dari

pemerintah daerah sangat menentukan karena diberi kewenangan untuk mengurus dan menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerahnya.

Era reformasi menghadirkan secerca ancaman tentang adanya berbagai program pelayanan publik yang lebih baik karena pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas untuk menyelenggarakan pemerintahannya dan juga pemerintah daerah dianggap lebih mengenal dan memahami persoalan serta budaya masyarakat di daerahnya.

Namun, setelah reformasi pun pelayanan publik di Indonesia dinilai masih belum membuat masyarakat puas. Perlu komitmen yang lebih kuat lagi dari para pemberi layanan publik. Sekarang, yang menjadi permasalahan utama pelayanan publik berkaitan dengan peningkatan kualitas dari pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek seperti pola penyelenggaranya, sumber daya manusia, dan kelembagaan yang mengelola. Pelayanan publik di Indonesia masih memiliki banyak

kelemahan di antaranya: (1) sarana prasarana yang kurang memadai, (2) prosedur dan metode kerja yang tidak ditaati, (3) kurang responsif, (4) kurang informatif, (5) kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat, (6) inefisien, (7) kurang koordinasi dan (8) berbelit-belit. Kelemahan utama dari sisi sumber daya manusianya, berkaitan dengan profesionalisme, empati, kompetensi, dan etika. Selain itu, rendahnya dan tidak sesuaiinya kompensasi yang diberikan dinilai menjadi penyebab lemahnya sumber daya manusia aparatur pemerintah.

Kemudian dari sisi kelembagaan, pemberian pelayanan publik, prinsip kompetensi belum dikembangkan sepenuhnya (Dwiyanto, 2002:196-197). Prinsip kompetensi yakni kemampuan para aparatur birokrat guna memenuhi dan mengetahui proses pelayanan yang dibutuhkan pengguna layanan. Pelayanan publik yang tidak efisien juga disebabkan oleh kecenderungan untuk melaksanakan 2 fungsi sekaligus yakni fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan.

### **Pentingnya Etika dalam Meningkatkan Pelayanan Publik**

Dalam pelayanan publik, etika bermakna “professional standards” atau kode etik yang seharusnya dipatuhi oleh para pemberi layanan publik. Maka etika memiliki peran yang sangat penting bagi para birokrat ataupun pemberi layanan publik. Kode etik bukan sekadar formalitas saja, melainkan harus diimplementasikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Bila dalam penyelenggaraannya tidak terdapat kode etik, maka besar kemungkinan para pemberi layanan publik untuk mengesampingkan kepentingan publik. Bila diamati, pelaksanaan tugas-tugas pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan aparaturnya, khususnya berkaitan dengan etika pelayanan publik, dinilai masih belum terlaksana secara baik dan belum dapat memenuhi harapan masyarakat. Masih terdengar banyaknya keluhan dari masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan, mulai dari tidak transparansi, prosedurnya yang menyusahkan

bahkan sikap tak terpuji yang diperlihatkan oleh aparaturnya. Selain itu, masih terdapat banyak pelanggaran moral dan etika dimulai dari proses kebijakan publik, desain organisasi pelayanan publik yang sangat bias terhadap kepentingan tertentu, proses manajemen pelayanan publik yang penuh rekayasa. Masih adanya sikap tidak transparan, diskriminatif, tidak akuntabel, tidak partisipatif, dan lain-lain. Sehingga menggambarkan bahwa etika pelayanan publik belum banyak berperan dalam turut menciptakan pelayanan publik seperti yang diharapkan masyarakat. Semua pelanggaran moral dan etika tersebut yang membuat pemerintahan menjadi lemah. Kita dapat belajar dari negara lain untuk membantu menerapkan prinsip etika dan moral di Indonesia. Etika pelayanan publik dapat melalui sikap taat terhadap pelaksanaan berbagai aturan-aturan ideal baik yang tertulis ataupun tidak tertulis yang bersumber dari Pancasila, Undang- undang Dasar 1945, Ketetapan MPR, Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan lain-lain

yang terkait dengan etika khususnya etika pelayanan publik.

Sebagai contoh dari aturan yang tertulis, dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah tersebut dengan jelas mempertegas dan menetapkan kewajiban etis yang harus diimplementasikan dan dijadikan pedoman sikap bagi para PNS dalam melaksanakan tugas kedinasan dan kehidupan sehari-hari. Harapannya, dengan adanya peraturan tersebut maka bisa terciptanya PNS atau aparatur yang menjunjung tinggi kehormatan serta keteladanan sikap, tingkah laku dan perbuatan dalam melaksanakan tugas pelayanan publik.

Pelayanan publik yang profesional ditandai dengan adanya akuntabilitas dan responsibilitas, yang dicirikan sebagai berikut : (1) Efektif, (2) prosedurnya yang sederhana, (3) kejelasan dan kepastian pada biaya dan waktu, (4) efisiensi, (5) responsif dan (6) adaptif (Widodo, 2001:270-271). Kemudian terdapat 3 perhatian dalam etika birokrasi publik, yakni:

(1) pelayan publik yang berkualitas dan relevan, (2) dimensi normatif dan dimensi reflektif (bagaimana bertindak) menciptakan suatu institusi yang adil, dan moralitas etika, menjembatani agar norma moral bisa menjadi tindakan nyata. Rakyat mengharapkan dengan dibiayainya aparatur negara dalam menjalankan tugas oleh dana publik, maka seharusnya mereka dapat mendasarkan diri pada etika yang selaras dengan kedudukannya.

Etika sebagai penentu berhasil atau tidaknya sebuah kehidupan berbangsa khususnya dalam kehidupan politik dan pemerintahan. Etika mempunyai peran yang penting untuk mewujudkan pemerintah yang bersih, efisien dan efektif agar tujuan sebuah negara dapat tercapai.

## Kesimpulan

Kemunduran etika yang saat ini sedang dialami oleh pemerintahan berimbang pada pelayanan publik yang jauh dari kata memuaskan dan kurang berpartisipasi dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal tersebut disebabkan oleh oknum-oknum

yang tidak bertanggung jawab dengan tugas dan kewajibannya dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Oleh karena itu, para birokrat dalam melaksanakan tugasnya sebagai pelayan publik sangat memerlukan etika. Etika seharusnya dijadikan pedoman atau petunjuk mengenai apa yang dilakukan birokrat dalam menjalankan kebijakan politik atau pelayanan publik. Etika memiliki makna sebagai seperangkat nilai yang dijadikan acuan bagi administrator sebagai organisasi dalam menyelenggarakan pemerintah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat di Indonesia.

Selain itu, kode etik yang ada jangan hanya sekadar ada, namun juga seharusnya dipatuhi dan diimplementasikan oleh para birokrat. Indonesia juga perlu belajar dari negara lain yang sudah memiliki kedewasaan beretika, contohnya Amerika Serikat. Para birokrat di sana sangat memegang nilai integritas, kejujuran, bekerja secara profesional, sangat perhatian, ramah, transparan dan nilai-nilai lain yang bisa dicontoh oleh birokrat di

Indonesia. Dengan etika yang baik, maka pelayanan yang akan diberikan juga semakin baik yang akan meningkatkan tingkat kepercayaan dan kepuasan masyarakat kepada birokrat serta pemerintah.

#### **Daftar Pustaka**

Simorangkir. 2003. Etika Bisnis Jabatan dan Perbankan. Jakarta: Rineka Cipta.

Gazalba, Sidi. 1981. Sistematika Filsafat. Jakarta: Bulan Bintang.

Widjaya, A.W. 1994. Etika Administrasi Negara. Jakarta : Bumi Aksara.

Kencana Syafiee, Inu. 2004. Birokrasi Pemerintahan Indonesia. Bandung: Mandar Maju.

Dwiyanto, Agus. 2002. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.

Widodo, Joko. 2001. Etika Birokrasi Dalam Pelayanan Publik. Malang : CV. Citra Malang.