

**DIKLAT KEPEMIMPINAN PEMERINTAHAN DALAM NEGERI  
BAGI JABATAN PENGAWAS**

**ETIKA PEMERINTAHAN:  
MELAKUKAN PENGAWASAN PENERAPAN NILAI  
PELAYANAN PUBLIK**

**KODE UPK : O.841120.042.01**



**KEMENTERIAN DALAM NEGERI  
REPUBLIK INDONESIA  
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA**  
Jl. Taman Makam Pahlawan Nomor 8 Kalibata Jakarta Selatan

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Munculnya gagasan mengenai otonomi daerah yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang kemudian diperbaharui dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, kemudian secara dinamis dirubah dengan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketiga Undang-Undang tersebut menempatkan daerah sebagai daerah otonom dengan kewenangan yang sangat luas.

Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah daerah dimaknai sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana yang dimaksud dalam UUD Negara RI Tahun 1945.

Pemerintahan daerah memiliki kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal dan agama. Tuntutan mengenai Pemerintahan yang baik timbul seiring dengan berkembangnya paradigma baru Administrasi Negara dan Administrasi Pemerintahan, yang menekankan pentingnya proses menemukan kembali tugas-tugas yang lebih tepat ditangani oleh pemerintah (*reinventing government*) dan tugas mana yang lebih tepat ditangani oleh masyarakat. Kesadaran tersebut didorong oleh keinginan untuk mewujudkan:

1. Perlindungan hak-hak asasi manusia dan pelaksanaan demokrasi;
2. Pemerataan dan penanggulangan kemiskinan;
3. Penyelenggaraan pemerintah yang menjamin kepastian hukum, keterbukaan, profesional, dan akuntabel.

Terselenggaranya Pemerintahan yang baik merupakan tuntutan dalam administrasi publik dewasa ini. Hal tersebut sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat serta semakin efektifnya interaksi internasional sebagai bagian dari aspek globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan pada saat itu tidak lagi sesuai dengan tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, diperlukan perhatian pemerintah untuk melakukan perubahan-perubahan signifikan menuju kearah penyelenggaraan Pemerintahan yang baik.

Aparatur Sipil Negara (ASN) harus memenuhi persyaratan kompetensi teknis, manajerial dan sosial kultural. Selain itu pegawai ASN yang menduduki jabatan kepala Perangkat Daerah harus memenuhi kompetensi pemerintahan. Ketentuan tersebut berlaku secara mutatis mutandis terhadap pegawai ASN yang menduduki jabatan Administrator di bawah kepala Perangkat Daerah dan jabatan Pengawas. Dengan demikian kompetensi pemerintahan mutlak untuk dimiliki oleh setiap pegawai ASN penyelenggara urusan pemerintahan dalam negeri.

Sekarang Indonesia berada pada suatu masa dimana dapat dikatakan sebagai masa *Era Reformasi*. Hakikat reformasi adalah *to make major changes* atau *to improve* yang mencakup aspek keadilan, kesejahteraan, ketertiban, demokrasi, transparansi, penegakan Hak Asasi Manusia dan lain-lain. Era reformasi yang telah dicanangkan sejak kurang lebih sepuluh tahun yang lalu semestinya bersifat transisional, oleh karena itu pula perubahan yang dilakukan bersifat cepat dengan lebih banyak melihat ke depan, semua ingat akan suatu pesan bijak yang mengatakan : *We learn from the past, we live in the present, we work for the future*, apabila dalam masa transisi ini lebih banyak melihat ke belakang maka pasti lebih banyak menghadapi permasalahan daripada menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada. Reformasi tahap diskusi dan penyampaian ide harus sudah dilanjutkan menjadi reformasi tahap aksi (*reformation in action*). Konsep pranata dan gagasan untuk melakukan perbaikan harus segera dilaksanakan secara konkrit.

Dari aspek sasaran reformasi telah menjadi keinginan bersama bahwa dimensi reformasi birokrasi tersebut mencakup bidang politik dan hak asasi manusia (HAM), bidang hukum serta bidang ekonomi.

Reformasi hukum pada intinya adalah meluruskan kesadaran terhadap Etika Pemerintahan yang berbangsa dan berbudaya bahwa ketika orang berbicara tentang hukum berarti secara implisit berbicara tentang keadilan, yang terjadi sampai saat ini hukum tidak berarti keadilan, penegakan hukum bukan berarti penegakan keadilan.

Pada prinsipnya seluruh penyelenggara negara, penyelenggara pemerintahan dan Aparatur Sipil Negara menjalankan Etika Pemerintahan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan sesuai kewenang yang diamanatkan dengan kewajiban dan kepatutan bertindak dan berbuat.

Tantangan terbesar yang dihadapi selama ini adalah bagaimana membangun kredibilitas aparatur sipil negara, pejabat yang berwenang membuat kebijakan dan peraturan perundang-undangan menjalankan etika pemerintahan agar mayoritas rakyat patuh serta mau bekerjasama dengan pemerintahnya. Kredibilitas dapat diproses serta dikembangkan melalui program-program yang memberi kesejahteraan kepada banyak orang ataupun dengan memberi pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat. Dalam bidang hukum peran penegakan hukum sangat diharapkan untuk dapat melaksanakan kewajibannya dengan memberi jaminan kepastian, persamaan, ketidakberpihakan serta ketentraman kepada para pencari keadilan, dalam bidang ekonomi dan kesejahteraan: bagaimana pemerintah bisa memujudkan NAWA CITA yang menjadi isu penyelenggaraan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Perjalanan bangsa yang sarat dengan Peraturan Perundang-undangan dan atau kebijakan-kebijakan tidak lain dan tidak bukan semata-mata untuk memberikan pedoman kepada penyelenggara negara dan penyelenggara pemerintahan agar akuntabel dalam bertindak dan berbuat, inilah yang disebut dengan Etika Pemerintahan.

Etika Pemerintahan dapat pula diartikan penerapan nilai-nilai etika oleh pelaku pemerintahan (badan publik) dalam melaksanakan tugas, sehingga tercapai tujuan pemerintahan secara efektif, dengan demikian berarti pencapaian tujuan bernegara.

Dasar filosofi Etika Pemerintahan adalah Pancasila sebagai *grundnorm* bangsa Indonesia, sumber daripada segala sumber hukum,

sedangkan dasar hukum Etika Pemerintahan adalah Konstitusi Negara Republik Indonesia, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan kebijakan-kebijakan yang mendasarkan pada Tujuan Negara yang termaktub pada Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea keempat, yang berisi tanggungjawab dan kewajiban aparatur sipil negara untuk melakukan:

- a) *Protectional goals*;
- b) *Welfare goals*;
- c) *Educational goals*; dan
- d) *Peacefullness goals*

Kewenangan Aparatur Sipil Negara dan Penyelenggara Negara serta Penyelenggara Pemerintahan pada level jabatan apapun, apakah Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrator, dan jabatan Pengawas mulai dari Sabang sampai Merauke adalah sama menjalankan semua amanat Peraturan Perundang-undangan yang berlaku tanpa kecuali. Beban dan tanggung jawab pejabat pemerintahan sama yaitu menjalankan dan menyelesaikan Tujuan Negara yang kemudian dijabarkan secara konkrit tertuang pada sembilan program NAWA CITA, sebagai berikut :

1. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara, melalui politik luar negeri bebas aktif, keamanan nasional yang terpercaya dan pembangunan Pertahanan Negara Tri Matra terpadu yang dilandasi kepentingan nasional dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim;
2. Membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya dengan memberikan prioritas pada upaya memulihkan kepercayaan publik pada institusi-institusi demokrasi dengan melanjutkan konsolidasi demokrasi melalui reformasi sistem kepartaian, pemilu dan lembaga perwakilan;
3. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka Negara Kesatuan;
4. Menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya;

5. Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan program "Indonesia Pintar", serta peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan program "Indonesia Kerja" dan "Indonesia Sejahtera" dengan mendorong *land reform* dan program kepemilikan tanah seluas 9 hektar , program rumah kampung deret atau rumah susun murah yang disubsidi serta jaminan sosial untuk rakyat di tahun 2019;
6. Meningkatkan produktifitas rakyat dan daya saing di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya ;
7. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik ;
8. Melakukan revolusi karakter bangsa melalui kebijakan penataan kembali kurikulum pendidikan nasional dengan mengedepankan aspek pendidikan kewarganegaraan, yang menempatkan secara proporsional aspek pendidikan, seperti pengajaran sejarah pembentukan bangsa, nilai-nilai patriotisme dan cinta Tanah Air , semangat Bela Negara dan budi pekerti di dalam kurikulum pendidikan Indonesia;
9. Memperteguh Kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia melalui kebijakan memperkuat pendidikan Kebhinekaan dan menciptakan ruang-ruang dialog antar warga.

Sembilan program NAWA CITA tersebut diatas digagas untuk menunjukkan prioritas jalan perubahan menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, serta mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan. Tentunya dalam menjalankan semua program-program pembangunan berdasarkan pada Etika Pemerintahan. Etika Pemerintahan selalu berkaitan dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hak-hak dasar warga negara dalam selaku manusia sosial.

Nilai-nilai keutamaan yang dikembangkan dalam etika pemerintahan adalah:

1. Penghormatan terhadap hidup manusia dan hak asasi manusia lainnya;

2. Kejujuran (*honesty*) baik terhadap diri sendiri maupun terhadap manusia lainnya;
3. Keadilan (*justice*) dan keadilan, merupakan sikap yang terutama harus diperlakukan terhadap orang lain;
4. *Fortitude*, yaitu kekuatan moral, ketabahan serta berani karena benar terhadap godaan; dan
5. *Temperance*, yaitu kesederhanaan dan pengendalian diri.

Dalam Etika pemerintahan terdapat juga masalah kesusilaan dan kesopanan ini dalam aparat, aparatur, struktur dan lembaganya. Etika Pemerintahan tidak terlepas dari filsafat pemerintahan. Filsafat pemerintahan adalah prinsip pedoman dasar yang dijadikan sebagai pondasi pembentukan dan perjalanan roda pemerintahan yang biasanya dinyatakan pada pembukaan UUD negara.

Peranan Etika Penyelenggaraan Pemerintahan terhadap Good Governance merupakan tuntutan yang terus menerus diajukan oleh publik dalam perjalanan roda pemerintahan. Tuntutan tersebut merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon positif oleh aparatur penyelenggaraan pemerintahan. Untuk penyelenggaraan Good Governance tersebut maka diperlukan Etika Pemerintahan.

Banyak sekali kasus yang berkaitan dengan penyelewengan etika organisasi pemerintah. Salah satu contoh nyata yang masih saja dilakukan oleh individu dalam organisasi pemerintah adalah Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Akan tetapi praktek korupsi sendiri seperti suap atau sogok, kerap ditemui di tengah-tengah masyarakat tanpa harus melibatkan hubungan kerja. Praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) di Indonesia tergolong cukup tinggi. Contoh dibidang perbankan khususnya keberadaan Undang Undang Nomor 10 Tahun 1998 ternyata tidak ampuh menjerat atau membuat jera para pelaku KKN.

Oleh karena itu, melalui Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Pemerintahan Dalam Negeri yang merupakan manifestasi amanat Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Juga Undang – Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, diharapkan para penyelenggara pemerintahan yang tidak lain adalah aparatur sipil negara dapat melaksanakan amanat undang-undang

tersebut melalui peningkatan kompetensi bagi para penyelenggara pemerintahan. Hal ini diperkuat lagi dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri No.85 tahun 2017 tentang Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Pemerintahan Dalam Negeri. Hal ini membuktikan bahwa ada keseriusan dari Pemerintahan Dalam Negeri untuk menjalankan amanat tersebut guna mewujudkan Good Governance melalui Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Pemerintahan Dalam Negeri.

## **B. Tujuan Pengembangan Kompetensi**

Setelah mengikuti mata diklat Pengawasan Penerapan Nilai Pelayanan Publik, para peserta diklat diharapkan memiliki: (1) Pengetahuan kerja mengenai konsep etika pemerintahan dan pelayanan publik; (2) Keterampilan kerja menerapkan etika pelayanan publik dalam pelaksanaan tugas ataupun dalam pengambilan keputusandan (3) Sikap kerja yang menerapkan etika pelayanan publik dalam pelaksanaan tugas dan dalam pengambilan keputusan.

## **C. Penggunaan Buku Informasi**

Dalam rangka meningkatkan profesionalisme ASN, maka setiap ASN di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah diwajibkan untuk mengembangkan kompetensi pemerintahan yang meliputi:

1. Kebijakan Desentralisasi,
2. Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah,
3. Pemerintahan umum,
4. Pengelolaan keuangan Daerah,
5. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah,
6. Hubungan Pemerintah Daerah dengan DPRD; dan
7. Etika Pemerintahan

Fasilitator/Narasumber yang mengampu mata Diklat Pengawasan Penerapan Nilai Pelayanan Publik dapat menjadikan Bahan Ajar Pengawasan Penerapan Nilai Pelayanan Publik sebagai acuan pengembangan kompetensi pemerintahan untuk sub kompetensi Etika Pemerintahan. Urutan Bab yang ditampilkan mencerminkan tahapan unjuk

kerja agar mampu mengawasi penerapan nilai pelayanan publik secara kompeten.

Mata Diklat Penerapan Nilai Pelayanan Publik merupakan salah satu unit kompetensi yang diperoleh dengan cara pemetaan fungsi kompetensi pemerintahan untuk fungsi kunci pada salah satu kompetensi pemerintahan yakni Etika Pemerintahan. Adapun sebagai salah satu hasil pemetaan pada fungsi utama dari Etika Pemerintahan yakni Melaksanakan Etika Individu. Dan sebagai hasil pemetaan untuk fungsi dasar, diperoleh kompetensi dasar antara lain yaitu Melakukan Pengawasan Penerapan Nilai Pelayanan Publik.

Unit Kompetensi ini berlaku dalam Penerapan Nilai Pelayanan Publik pada ruang lingkup kewenangan bagian dengan memperhatikan lingkungan internal dan eksternal organisasi Dengan demikian, melalui pengembangan kompetensi Melakukan Pengawasan Penerapan Nilai Pelayanan Publik dapat menambah wawasan Peserta Diklat, sehingga diharapkan menjadi faktor pengungkit dan pengangkat yang cukup penting dalam peningkatan pelayanan publik yang jauh lebih mudah, murah, cepat dan berkualitas.

## BAB II

### MENGAWASIPENERAPAN NILAI PELAYANAN PUBLIK DALAM PELAKSANAAN TUGAS

#### A. Menafsirkan Pengetahuan Tentang Etika Pelayanan Publik

Etika berasal dari bahasa Yunani yang berarti kebiasaan atau watak. Etika adalah ilmu tentang tingkah laku manusia, prinsip-prinsip tentang tindakan moral yang betul. Etika terbagi menjadi dua jenis, yaitu:

1. Etika Filosofis, dengan sifat praktis dan non empiris. Berisi studi mengenai apa yang seharusnya dilakukan atau tidak dilakukan oleh manusia. Nilai tersebut ada yang bersifat universal, ada pula yang bersifat partikular karena terikat ruang dan waktu. (etika pemerintahan termasuk kategori etika filosofis)
2. Etika Teologis, yakni etika yang bertitik tolak dari presuposisi-presuposisi teologis yang bersifat umum, bukan menurut agama tertentu saja.

Pemahaman awam mengenai kode etik (*ethical codes*) biasanya merujuk kepada kodifikasi etika publik yang berlaku di dalam profesi tertentu. Oleh sebab itu, biasanya orang mengenal Kode Etik Kedokteran, Kode Etik Insinyur, Kode Etik Akuntan dan sebagainya, sedangkan bagi PNS yang merupakan jabatan generik tidak ada rumusan kode etik yang berlaku bagi semua jenis pekerjaan. Maka kode etik administrasi negara biasanya dirujuk posisinya berada diantara etika profesi dan etika politik.

Secara sederhana, Etika diartikan sebagai moral, sedangkan Etiket berarti sopansantun Etik diartikan sebagai prinsip-prinsip yang berhubungan dengan perbuatan benar atau salah. Sedangkan, Etis adalah perbuatan yang beretika baik. Dan Etos diartikan sebagai sifat atau adat.

Namun demikian, perkembangan kebutuhan profesionalisme aparatur sipil negara sekarang ini menuntut dirumuskannya kode etik yang berlaku bagi semua jenis pekerjaan sebagai pelayan publik (*public servants*), yang merupakan sebutan lain dari Pegawai Negeri Sipil (ASN).

Ada dua perkembangan yang perlu diperhatikan dalam hal ini. Pertama, sumber-sumber kode etik yang berlaku bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) sebenarnya sudah banyak yang dapat dijadikan sebagai rujukan bagi kaidah etika publik yang baku. Kedua, peraturan baru mengenai ASN seperti tertuang dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 sudah secara implisit menghendaki bahwa ASN yang umum disebut sebagai birokrat bukan sekadar merujuk kepada jenis pekerjaan tetapi merujuk kepada sebuah profesi pelayan publik. Oleh sebab itu, rumusan kode etik harus benar-benar dipahami dan dilaksanakan dengan baik karena memiliki ketentuan dan sistem sanksi yang jelas.

Norma etika yang berisi berbagai ketentuan dan kaidah moralitas memiliki perbedaan dalam sistem sanksi jika dibandingkan dengan norma hukum. Sistem sanksi dalam norma hukum sebagian besar bersifat paksaan (*coercive*) dan karena itu memerlukan aparat penegak hukum yang dibentuk atau difasilitasi oleh negara. Sebaliknya, sistem sanksi dalam norma etika tidak selalu bersifat paksaan sehingga pembebanan sanksi kepada pelanggar norma berasal dari kesadaran internal, sanksi sosial atau kesepakatan bersama yang terbentuk karena tujuan dan semangat yang sama di dalam organisasi. Tetapi karena karakter filosofis dari etika publik yang merupakan penuntun perilaku yang paling mendasar, norma etika justru sangat menentukan perumusan kebijakan maupun pola tindakan yang ada di dalam organisasi publik. Dalam banyak hal, ketika norma etika sudah ditaati dengan baik sesungguhnya para penegak hukum tidak perlu bekerja keras karena tata-tertib sosial sudah dapat dijamin dengan sendirinya. Dengan kata lain, jika aparat pemerintah maupun masyarakat sudah memiliki dasar norma etika yang kuat, ketaatan terhadap norma hukum akan mengikuti dan biasanya korupsi, penyalahgunaan kekuasaan atau bentuk-bentuk penyimpangan lain akan dapat dicegah sejak dini.

Etika Pemerintahan adalah perwujudan nilai-nilai dan prinsip-prinsip aparaturnya dalam membangun komitmen untuk menjadikan dirinya sebagai teladan tentang kebaikan dan moralitas pemerintahan. Aparatur pemerintahan yang baik dan bermoral tinggi akan senantiasa

menghindarkan dirinya dari perbuatan tercela, karena terpanggil untuk menjaga kewibawaan Negara dan Pemerintahan.

Terkait dengan pelayanan publik, maka Etika pelayanan publik termasuk ke dalam bidang etika terapan atau etika praktis. Dengan demikian, etika pelayanan publik tidak berkaitan dengan perumusan standar etika baru, tetapi berkaitan dengan penggunaan atau penerapan standar-standar etika yang telah ada. Jelasnya, etika pelayanan publik berkaitan dengan prinsip-prinsip atau standar-standar moral dalam menjalankan tanggung jawab peran aparatur birokrasi pemerintahan dalam menyelenggarakan pelayanan bagi kepentingan publik.

Pelayanan publik yang menjadi fokus studi disiplin ilmu Administrasi Publik di Indonesia, masih menjadi persoalan yang perlu memperoleh perhatian dan penyelesaian yang komprehensif. Hipotesis seperti itu secara kualitatif misalnya dapat dengan mudah dibuktikan dimana berbagai tuntutan pelayanan publik sebagai tanda ketidakpuasan mereka sehari-hari banyak kita lihat. Harus diakui, bahwa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyat terus mengalami pembaruan, baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan didalam pemerintah itu sendiri. Meskipun demikian, pembaruan dilihat dari kedua sisi tersebut belumlah memuaskan, bahkan masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang tidak berdaya dan termaginalisasikan dalam kerangka pelayanan.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan: berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “melayani” bukan yang dilayani. Oleh karena itu, pada dasarnya dibutuhkan reformasi pelayanan publik dengan mengembalikan dan mendudukan “pelayan” dan yang “dilayani” ke pengertian yang sesungguhnya. Pelayanan yang seharusnya

ditujukan pada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap negara, meskipun negara berdiri sesungguhnya adalah untuk kepentingan masyarakat yang mendirikaninya. Artinya birokrat sesungguhnya haruslah memberikan pelayanan terbaiknya kepada masyarakat.

Adapun cakupan dari standar etika sebagaimana tersebut di atas meliputi sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan;
2. Kode etik
3. Aturan organisasi;
4. Visi dan misi organisasi;
5. Pedoman pelaksanaan tugas;
6. Kebijakan pemerintah;
7. Perintah pimpinan;
8. Norma hukum dan norma sosial.

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan etika berhubungan erat dengan moral, yang merupakan kristalisasi dari ajaran-ajaran, wejangan-wejangan, patokan-patokan, kumpulan peraturan-peraturan dan ketetapan baik lisan maupun tulisan. Etika dan moral mengandung pengertian yang mirip dalam percakapan sehari-hari di dalam masyarakat. Kedua istilah tersebut dimaknai sebagai kesusilaan. Realisasi pengamalan etika dan moral seseorang tampak dari tingkah laku dan kadar kualitas pengemataannya sesuai dengan kematangan rohani, jasmani dan pribadinya.

Nilai-nilai yang terdapat dalam etika dan moral sangat spesifik secara spiritual mencerminkan keluhuran budi manusia yang wajib dijadikan pedoman paling asasi dari tindakan-tindakan manusia, baik secara pribadi selaku aparatur pemerintahan maupun sebagai anggota masyarakat. Moral adalah sesuai dengan ide-ide umum tentang tindakan manusia, mana yang baik dan wajar sesuai dengan ukuran-ukuran tindakan yang oleh umum diterima, yang meliputi kesatuan sosial atau lingkungan tertentu. Dengan demikian jelaslah persamaan antara etika dan moral, tetapi juga ada perbedaannya, jika etika lebih banyak teoritis sedangkan

moral lebih banyak bersifat praktis. Menurut pandangan ahli-ahli filsafat, etika memandang perilaku perbuatan manusia secara *universal* sedang moral secara lokal.

Dalam etika pemerintahan ada asumsi bahwa melalui penghayatan etis yang baik seorang aparatur akan dapat membangun komitmen untuk menjadikan dirinya sebagai teladan tentang kebaikan dan moralitas pemerintahan. Aparatur pemerintahan yang baik dan bermoral tinggi akan senantiasa menghindarkan dirinya dari perbuatan tercela, karena ia terpanggil untuk menjaga kewibawaan Negara. Citra aparatur pemerintahan sangat ditentukan oleh sejauhmana penghayatan etis mereka tercermin di dalam tingkah laku sehari-hari.

Konsep etika yang telah lama diterima oleh masyarakat beradab di dunia sebagai sesuatu yang melekat pada peranan sesuatu profesi. Etika menekankan perlunya seperangkat nilai-nilai dilekatkan pada, dan mendapat acuan bagi, setiap orang yang menjadi warga dari suatu profesi. Biasanya nilai-nilai itu kemudian menjadi ukuran tentang baik-buruk, wajar tidak wajar, dan bahkan benar-salah. Dengan demikian, etika pada dasarnya berkenaan dengan upaya menjadikan moralitas sebagai landasan bertindak dalam sebuah kehidupan kolektif yang profesional. Ini yang disebut etika praktis, selain itu ada juga filsafat etika atau etika yang diperbincangkan hanya pada tataran filosofis.

Etika pemerintahan termasuk dalam etika praktis. Dalam kehidupan masyarakat modern sudah menjadi rumus bahwa setiap profesi memiliki dasar-dasar etikanya sendiri. Nilai-nilai itu kemudian diterjemahkan menjadi semacam *code of conduct* bagi anggota dari profesi itu. Namun demikian etika profesi bukanlah sesuatu yang sacral dan tak dapat direvisi.

Nilai-nilai etika yang hidup dan berlaku dalam suatu masyarakat profesi bukanlah sekadar menjadi keyakinan pribadi bagi para anggotanya, tetapi juga menjadi seperangkat norma yang terlembagakan. Dengan kata lain, sesuatu nilai etika harus menjadi acuan atau pedoman bertindak yang pelanggaran atasnya akan membawa akibat-akibat moral. Misalnya seseorang yang melanggar etika dapat saja dikucilkan oleh lingkungan profesinya. Pendapat umum yang negatif, yang terbentuk

sebagai akibat dari tindak pelanggaran etik seseorang, biasanya merupakan sanksi yang sangat berat untuk ditanggung oleh si pelanggar. Pada tingkat pelanggaran tertentu, biasanya sesuatu nilai etika kemudian ditransformasikan lebih lanjut ke dalam bentuk norma dan bahkan menjadi bagian dari sesuatu aturan hukum yang sanksi bagi pelanggarnya bisa sangat berat. Di sini etika dapat dianggap menjadi sumber dari sesuatu hukum positif. Namun demikian tetap harus dibedakan antara etika dan hukum.

Dalam ruang lingkup etika, sanksi untuk suatu pelanggaran atas nilainya bersifat moral (penurunan harga diri atau semacamnya), sebagaimana ketaatan atasnya juga memperoleh imbalan moral (berupa penghormatan atau semacamnya).

Setiap profesi biasanya memiliki standar-standar moral tertentu di dalam memberi *reward* dan *punishment* kepada anggotanya, sehubungan dengan penegakan nilai etika profesi yang bersangkutan. Tentu saja nilai-nilai etika yang ingin ditegakkan di dalam suatu lingkungan profesi tidak seluruhnya terformalisasi secara jelas. Biasanya serangkaian nilai akan terbangun menjadi landasan etika yang mengikat sebagai akibat dari sesuatu kejadian yang melibatkan kehormatan atau eksistensi dari sesuatu profesi. Dari sana kemudian disadari akan perlunya nilai-nilai itu diadopsi dan dilembagakan (walaupun tidak selalu tertulis) ke dalam acuan bertindak para anggota. Hal ini berbeda dengan nilai etika yang telah berubah menjadi hukum, yang semuanya sudah tertulis dengan jelas dan arena itu akan lebih efektif penerapannya. Namun betapapun akrabnya hubungan antara etika dan hukum, tidak semua nilai etika akan otomatis menjadi hukum. Tergantung sejauhmana sesuatu nilai mengalami proses akomodasi di dalam sistem sosialnya.

Di dalam lingkungan pemerintahan hal yang demikian juga berlaku. Ada nilai-nilai tertentu yang harus ditegakkan demi menjaga citra pemerintah dan menjadikan pemerintah mampu menjalankan misinya. Dari nilai-nilai itu ada yang tetap menjadi bagian dari etika dan ada pula yang telah ditransformasikan ke dalam hukum positif. Misalnya perbuatan membuat perjanjian secara tersembunyi untuk memenangkan tender

pengadaan barang dan jasa pemerintah antara pejabat pemerintah dengan pengusaha lebih tepat dipandang sebagai pelanggaran etik.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam konteks pemerintahan etika pemerintahan menjadi landasan moral bagi penyelenggaraan pemerintahan dan dengan demikian dapat dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan ETIKA PEMERINTAHAN adalah nilai-nilai etik pemerintahan yang menjadi landasan moral bagi penyelenggara pemerintahan.

Etika pemerintahan berarti prinsip-prinsip moral atau aturan berperilaku di kalangan pemerintahan, yang tekanannya lebih pada baik dan buruk, karena salah dan benar seringkali dikaitkan dengan hukum. Karena berkaitan dengan prinsip-prinsip moral, maka etika dipengaruhi oleh tata nilai yang berlaku, yang dapat dibedakan antara tata nilai internasional, nasional dan tata nilai setempat.

Pemerintah (*Government*) ditinjau dari pengertiannya berarti *the authoritative direction and administration of the affairs of men/ women in a nation state, city, etc.* Pengertian kata pemerintah dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah Negara, bagian, kota dan sebagainya. Istilah pemerintah dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc.*, yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya.<sup>1</sup>

Istilah pemerintah dapat diklasifikasikan atas pengertian pemerintah dalam arti luas maupun dalam arti sempit. Istilah pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan Negara yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Pengertian pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja.<sup>2</sup>

Sehubungan dengan istilah pemerintah dan pemerintahan, saat ini selain terdapat istilah *government*, juga banyak dipergunakan istilah

---

<sup>1</sup>Idup Suhady, dkk. 2001, *Dasar-dasar Good Governance*-Bahan Ajar Diklatpim Tingkat IV, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.

<sup>2</sup> Marbun, SF dan Mahfud MD.1987, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta.

*governance*. Berkaitan dengan pengertian *governance*, Suhady, dkk. mengutip Kooiman menyatakan bahwa:

“*Governance* lebih merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut. Dengan demikian, *governance* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan”.

*Governance* sebagai terjemahan dari pemerintahan kemudian berkembang dan menjadi populer dengan sebutan pemerintahan, sedangkan praktek terbaiknya disebut dengan pemerintahan yang baik (*good governance*). Berdasarkan tinjauan etimologis, *governance* berasal dari bahasa Yunani *kubernan*, yang artinya *to pilot* atau *to steer*. Istilah *gubernare* dalam bahasa latin memiliki konotasi makna yang sama dengan *piloting*, *rule making* atau *steering*. *Governance* diartikan sebagai *the act or manner of governing; the office or function of governing*<sup>3</sup>.

Pengertian pemerintah dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, yang dalam bahasa Belanda dikenal dengan sebutan *bestuur*. Kepustakaan Bahasa Belanda mengartikan administrasi dalam istilah *administratief recht* dengan *administrare/besturen*. *Besturen* mengandung pengertian fungsional dan institusional/struktural. Fungsional *bestuur* berarti fungsi pemerintahan, sedangkan institusional/struktural *bestuur* berarti keseluruhan organ pemerintah. Lingkungan *bestuur* adalah lingkungan di luar lingkungan *regelgeving* atau pembentukan peraturan dan *rechtsspraak* atau peradilan<sup>4</sup>.

Istilah pemerintah mengandung arti badan atau lembaga yang menjalankan fungsi penyelenggaraan pemerintahan (*governing*), sedangkan pemerintahan (*governance*) berkaitan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Dalam praktek penyelenggaraan

---

<sup>3</sup> Kjaer, Anne Mette.2004, *Governance*, Polity Press, Cambridge, UK, 2004.

<sup>4</sup> Hadjon, PM (penyunting).1994,*Undang-Undang Hukum Adminstrasi Umum Naskah 1992/1993*, tidak diterbitkan.

pemerintahan, *governance* merupakan proses yang melibatkan berbagai aktor<sup>8</sup>. Aktor-aktor tersebut bisa merupakan badan publik, badan semi privat atau privat, Pemerintah tetap memiliki kedudukan dan fungsi yang tak tergantikan dalam hal-hal tertentu, walaupun dalam proses *governance* seringkali terlibat banyak aktor.

Dikatakan oleh Osborne, dkk.<sup>5</sup> bahwa pelayanan dapat dikontrakan atau dialihkan ke sektor swasta, sedangkan pemerintahan tidak. Osborne, lebih lanjut menguraikan :

”Bisnis melakukan beberapa hal lebih baik dibanding pemerintah, tetapi pemerintah pun melakukan beberapa hal lebih baik dibanding bisnis. Sektor pemerintah biasanya lebih baik, misalnya pada manajemen kebijakan, regulasi, menjamin keadilan, mencegah diskriminasi atau eksploitasi, menjamin kesinambungan dan stabilitas pelayanan dan menjamin persatuan masyarakat (melalui pencampuran ras dan golongan, misalnya di sekolah-sekolah negeri). Bisnis biasanya lebih baik pada pelaksanaan tugas-tugas ekonomi, inovasi, mengulangi pengalaman yang berhasil, mengadaptasi perubahan yang pesat, menghentikan kegiatan-kegiatan yang tidak berhasil atau usang, dan melaksanakan tugas-tugas yang kompleks atau bersifat teknis”.

Fungsi-fungsi yang harus dilaksanakan oleh pemerintah modern dewasa ini kian bertambah luas dan membutuhkan kompleksitas kapasitas profesional teknis yang semakin beragam. Fungsi-fungsi pemerintah tersebut adalah memimpin warga masyarakat (*leader*) yang terdiri dari<sup>6</sup>:

1. Mengemudikan pemerintahan(*governing*)
2. Memberikan petunjuk (*instructing*)
3. Menghimpun potensi (*gathering*)
4. Menggerakkan potensi (*actuating*)
5. Memberikan arah (*directing*)
6. Mengkoordinasi kegiatan (*coordinating*)
7. Memberi kesempatan dan kemudahan (*facilitating*)

---

<sup>5</sup> Osborne, David, dan Plastrik, Peter.1997, *Banishing Beuracracy, The Five Strategis for Reinventing Government*, Massachussets, Addition Westly Publishing Company, Inc.

<sup>6</sup> Thalhah, HM.2007, *Menggugat Fungsi DPRD Dalam Mewujudkan Good Governance dan Clean Governmnet*, Total Media, Yogyakarta.

8. Memantau dan menilai (*evaluating and monitoring*)
9. Membina (*developing*)
10. Melindungi (*protecting*)
11. Mengawasi (*controlling*)
12. Menunjang dan Mendukung (*supporting*)

Lebih tepatnya indikator penyelenggara Etika Pemerintahan menjalankan roda pemerintahan secara demokratis adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyatnya. Menurut James Mac Gregor Burns, JW Peltason dan Thomas Cronin (1975) adalah *Government by the people usually will produce government for the people*. Suatu proses pemerintahan dinamakan demokratis janganlah hanya dilihat dari policy output saja, akan tetapi juga dilihat bagaimana prosedur pembuatan kebijakan dan ketepatan (*the rightness*) kebijakan dibuat.

Pemerintah siap dikontrol agar dalam menggunakan kekuasaannya tetap sesuai dengan landasan hukum tertulis yaitu peraturan perundang-undangan maupun hukum tidak tertulis yang berbentuk AAUPB. Pengawasan itu diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum kepada rakyat dari perbuatan maladministrasi pemerintah.

Supaya etika publik dapat dihayati dan dilaksanakan secara menyeluruh di dalam organisasi, para pegawai tidak cukup hanya diberikan definisi atau rumusan-rumusan norma yang abstrak tanpa rujukan yang jelas mengenai kewajiban dan larangan yang berlaku. Di sinilah letak pentingnya kode etik diantara aparat sipil negara atau PNS pada khususnya. Kode etik adalah rumusan eksplisit tentang kaidah-kaidah atau norma yang harus ditaati secara sukarela oleh para pegawai di dalam organisasi publik. Kode etik biasanya merupakan hasil dari kesepakatan atau konsensus dari sebuah kelompok sosial dan pada umumnya dimaksudkan untuk menunjang pencapaian tujuan organisasi.

Supaya pegawai pemerintah memiliki kewaspadaan profesional dan spiritual serta memahami berbagai patokan sikap mental dalam berperilaku dan bertindak, disusunlah kode etik yang dapat dijadikan sebagai rujukan tekstual. Dengan ditaatinya kode etik yang berlaku bagi ASN secara umum, diharapkan bahwa para pejabat publik dapat

menjalankan tugas-tugasnya seraya berperilaku sebagai pendukung nilai-nilai moral dan sekaligus pelaksana nilai-nilai etika publik dalam tindakan-tindakan nyata. Dengan rumusan kode etik yang baik dan diikuti sebagai pedoman bertindak dan berperilaku, para pejabat akan melihat kedudukan mereka sebagai alat, dan bukan sebagai tujuan. Di satu sisi, nilai-nilai sebagai pelayan publik yang bermartabat dan luhur akan dapat dipertahankan. Dan di sisi lain, warga masyarakat akan memiliki kepercayaan (*trust*) yang tinggi kepada aparatur pemerintah karena pelayanan yang profesional dan sekaligus mengandung nilai-nilai afeksi yang kuat.

Aparatur Sipil Negara sebagai tonggak berjalannya roda pemerintahan mengemban peran sesuai amanat peraturan perundang-undangan, maka fungsi ASN adalah:

1. pelaksana kebijakan publik;
2. Pelayan publik;
3. Perikat dan pemersatu bangsa.

Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara UU No. 5 Tahun 2014, pasal 4, disebutkan bahwa nilai dasar Pegawai ASN adalah:

1. Memegang teguh ideologi Pancasila;
2. Setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah;
3. Mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia;
4. Menjalankan tugas secara profesional dan tidak berfihak;
5. Membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian;
6. Menciptakan lingkungan kerja yang non diskriminatif;
7. Memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur;
8. Mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik;
9. Memiliki kemampuan dalam mengimplementasikan kebijakan dan program pemerintah;
10. Memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna dan santun;
11. Mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi;

12. Menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerjasama;
13. Mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai;
14. Mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan
15. Meningkatkan efektivitas urusan pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

Lebih lanjut disebutkan pada pasal 5, kode etik dan kode perilaku pegawai ASN adalah:

1. Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab dan berintegritas tinggi;
2. Melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
3. Melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
4. Melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku;
5. Melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang untuk tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan dan Etika Pemerintahan;
6. Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan Negara;
7. Menggunakan kekayaan dan barang milik Negara secara bertanggung jawab, efektif dan efisien;
8. Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
9. Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
10. Tidak menyalahgunakan informasi internal negara, tujuan, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;
11. Memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN dan;
12. Melaksanakan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan mengenai Disiplin Pegawai ASN.

Kode Etik dan Kode Perilaku yang diatur dalam UU ASN menjadi acuan bagi para ASN dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintahan.

Fungsi Kode Etik dan Kode Perilaku ini sangat penting dalam birokrasi penyelenggaraan pemerintahan. Fungsi tersebut antara lain:

1. Sebagai pedoman, panduan birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangan agar tindakannya selalu mendasarkan pada ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
2. Sebagai standar penilaian sifat perilaku dan tindakan birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Adapun cakupan dari etika sebagaimana tersebut di atas meliputi sebagai berikut:

1. Nilai Dasar;
2. Kode etik; dan
3. Kode Perilaku Pegawai ASN.

Pelayanan publik diartikan, pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Selanjutnya menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti
2. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan Hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Paradigma pelayanan publik di Indonesia haruslah diubah. Berbagai fenomena pelayanan publik harus diperbaiki, sehingga pelayanan publik dapat dioptimalkan.

Agar penerapan etika dalam pelaksanaan tugas dapat berjalan sesuai yang diharapkan, maka perlu adanya pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik, baik secara internal maupun secara eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan oleh atasan langsung sesuai level atau jenjang jabatan dalam organisasi sesuai peraturan perundang-undangan. Sementara pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:

- a. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- b. Pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- c. Pengawasan oleh DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten / Kota.

## **B. Menerapkan Pemahaman Etika Pelayanan Publik**

Wehrich dan Koontz (2005:46) mendefinisikan etika sebagai *“the dicipline dealing with what is good and bad and with moral duty and obligation”*. Secara lebih spesifik Collins Cobuild (1990:480)

mendefinisikan etika sebagai “*an idea or moral belief that influences the behaviour, attitudes and philosophy of life of a group of people*”. Oleh karena itu konsep etika sering digunakan sinonim dengan moral. Ricocur (1990) mendefinisikan etika sebagai tujuan hidup yang baik bersama dan untuk orang lain di dalam institusi yang adil. Dengan demikian etika lebih difahami sebagai refleksi atas baik/buruk, benar/salah yang harus dilakukan atau bagaimana melakukan yang baik atau benar, sedangkan moral mengacu pada kewajiban untuk melakukan yang baik atau apa yang seharusnya dilakukan.

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, etika publik adalah refleksi tentang standar/norma yang menentukan baik/buruk, benar/salah perilaku, tindakan dan keputusan untuk mengarahkan kebijakan publik dalam rangka menjalankan tanggung jawab pelayanan publik. Integritas publik menuntut para pemimpin dan pejabat publik untuk memiliki komitmen moral dengan mempertimbangkan keseimbangan antara penilaian kelembagaan, dimensi-dimensi pribadi, dan kebijaksanaan di dalam pelayanan publik (Haryatmoko, 2001). Menurut Azyumardi Azra (2012), etika juga dipandang sebagai karakter atau etos individu/kelompok berdasarkan nilai-nilai dan norma-norma luhur. Dengan pengertian ini menurut Azyumardi Azra, etika tumpang tindih dengan moralitas dan/atau akhlak dan/atau *social decorum* (kepantasan sosial) yaitu seperangkat nilai dan norma yang mengatur perilaku manusia yang bisa diterima masyarakat, bangsa dan negara secara keseluruhan. Dalam konteks Indonesia, menurut Azyumardi Azra, nilai-nilai etika sebenarnya tidak hanya terkandung dalam ajaran agama dan ketentuan hukum, tetapi juga dalam *social decorum* berupa adat istiadat dan nilai luhur sosial budaya termasuk nilai-nilai luhur yang terkandung dalam ajaran Pancasila.

Etika sebenarnya dapat dipahami sebagai sistem penilaian perilaku serta keyakinan untuk menentukan perbuatan yang pantas guna menjamin adanya perlindungan hak-hak individu, mencakup cara-cara dalam pengambilan keputusan untuk membantu membedakan hal-hal yang baik dan yang buruk serta mengarahkan apa yang seharusnya dilakukan sesuai nilai-nilai yang dianut (Catalano, 1991). Menurut Gene Blocker, etika merupakan cabang filsafat moral yang mencoba mencari jawaban

untuk menentukan serta mempertahankan secara rasional teori yang berlaku secara umum tentang benar dan salah serta baik dan buruk. Etika sebenarnya terkait dengan ajaran-ajaran moral yakni standar tentang benar dan salah yang dipelajari melalui proses hidup bermasyarakat.

Produk konkret dari organisasi pemerintahan adalah pelayanan masyarakat (*publik service*) berupa barang dan jasa. Pelayanan tersebut diberikan untuk memenuhi hak masyarakat, baik itu merupakan layanan *civil* maupun layanan publik. Artinya kegiatan pelayanan pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak. Ia melekat pada setiap orang, baik secara pribadi maupun berkelompok (organisasi), dan dilakukan secara universal.

Pelayanan publik merupakan salah satu kunci keberhasilan pembangunan. Pelayanan publik yang baik, akan mendorong tumbuhnya kesejahteraan dan kepuasan masyarakat, bangsa, dan negara. Dalam kenyataannya, pelayanan publik memengaruhi seluruh segi kehidupan warga negara. Oleh sebab itu, sudah selayaknya jika isu-isu atau dimensi etika dimasukkan dalam pertimbangan dan keputusan yang berkaitan dengan pelayanan publik.

Sebagai pelayan, tentu saja pejabat publik harus memahami keinginan dan harapan masyarakat yang harus dilayaninya. Meningkatnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan hak-haknya sebagai dampak globalisasi yang ditandai revolusi dibidang telekomunikasi, teknologi informasi, transportasi telah mendorong munculnya tuntutan gencar yang dilakukan masyarakat kepada pejabat publik untuk segera merealisasikan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pola-pola lama dalam penyelenggaraan pemerintahan sudah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu tuntutan masyarakat tersebut merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya ditanggapi para pejabat publik dengan melakukan perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pembangunan yang terarah bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Kata '*good*' dalam '*good governance*' mengandung makna: Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak masyarakat dalam pencapaian tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan,

dan keadilan sosial; Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugas untuk mencapai tujuan tersebut. Adapun pengertian *'governance'* menurut UNDP yakni *"The exercise of political, economic, and administrative authority to manage a country's affairs at all levels of society"*.

Selain itu pelayanan publik juga merupakan cerminan dari kinerja birokrasinya. Jika pelayanan publiknya baik, logikanya berarti sistem dalam birokrasinya juga berjalan dengan baik. Namun, jika kualitas pelayanan publiknya rendah, maka logikanya sistem dalam birokrasinya juga tidak berjalan maksimal.

Untuk mewujudkan efektifitas dan efisiensi pembangunan dan pelayanan publik, para pejabat publik harus dapat merealisasikan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, kesetaraan, profesionalitas, supremasi hukum, kesetaraan, dan lain-lain. Realitasnya, hambatan utama dalam merealisasikan prinsip-prinsip tersebut adalah aspek "moralitas", antara lain munculnya fenomena baru dalam masyarakat berupa lahirnya kebudayaan indrawi yang materialistik dan sekularistik. Sementara itu perkembangan moral dan spiritual mengalami pelemahan, walaupun masih tumbuh, ia tidak seimbang atau bahkan tertinggal jauh dari perkembangan yang bersifat fisik, materi dan rasio. Orientasi materialistik ini menyebabkan ukuran atau indikator keberhasilan para pejabat publik hanya dilihat dari faktor fisik semata, dengan mengabaikan moralitas dalam proses pencapaiannya. Implikasinya, para pejabat publik hanya *'concern'* dengan pembangunan fisik saja dengan mengabaikan aspek-aspek moralitas dan spiritualitas, sehingga semakin sulit mewujudkan prinsip-prinsip *'good governance'*.

Terkait dengan pelayanan publik, maka Etika pelayanan publik termasuk ke dalam bidang etika terapan atau etika praktis. Dengan demikian, etika pelayanan publik tidak berkaitan dengan perumusan standar etika baru, tetapi berkaitan dengan penggunaan atau penerapan standar-standar etika yang telah ada.

Jelasnya, etika pelayanan publik berkaitan dengan prinsip-prinsip atau standar-standar moral dalam menjalankan tanggung jawab peran

aparatur birokrasi pemerintahan dalam menyelenggarakan pelayanan bagi kepentingan publik.

### **C. Menginformasikan Penafsiran Regulasi Pelayanan Publik dan Pemerintahan dalam Pelaksanaan Tugas kepada Pegawai Lain**

Seiring kemajuan teknologi dan tuntutan masyarakat dalam hal pelayanan, unit penyelenggara pelayanan publik dituntut untuk memenuhi harapan masyarakat dalam melakukan perbaikan pelayanan. Pelayanan publik yang dilakukan oleh aparatur pemerintah saat ini belum memenuhi harapan masyarakat.

Hal ini dapat diketahui dari berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media masa dan jaringan sosial, sehingga memberikan dampak buruk terhadap pelayanan pemerintah, yang menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat.

Salah satu upaya yang harus dilakukan dalam perbaikan pelayanan publik adalah melakukan penafsiran regulasi pelayanan publik, dimana regulasi tersebut mencakup:

1. Peraturan perundang-undangan;
2. Kode etik;
3. Kebijakan Pemerintah;
4. Visi dan misi organisasi;
5. Aturan Organisasi;
6. Perintah pimpinan;
7. Pedoman pelaksanaan tugas.

Secara sederhana kebijakan publik adalah segala sesuatu yang diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan maupun tidak dikerjakan. Pemerintah memutuskan untuk ikut mengelola sektor pertanian, terutama menetapkan harga beras, minyak goreng, cengkeh dan tebu. Pada saat yang sama memutuskan untuk tidak mengelola sayur mayur, buah-buahan, dan kentang. Dalam perspektif kebijakan, hal-hal yang dipilih untuk dikerjakan oleh pemerintah dinilai bisa strategis, baik dari sudut politik maupun ekonomi. Konsekuensi dari keputusan pemerintah tersebut adalah perubahan dalam permintaan dan penawaran barang dan jasa

publik. Berdasarkan pemikiran ini, pelayanan publik adalah pengadaan barang dan jasa publik, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun non pemerintah.

Penafsiran regulasi pelayanan publik dan pemerintahan dalam pelaksanaan tugas ini hendaknya diinformasikan kepada pegawai lain. Menilai perilaku pegawai lain merupakan salah satu tahapan kerja yang harus dilakukan pegawai dalam menerapkan etos kerja dalam pelayanan publik. Adapun pegawai lain dimaksud antara lain mencakup bawahan maupun sejawat, serta pegawai dengan tingkat jabatan lebih rendah dari organisasi lain.

Norma hukum merupakan suatu aturan yang berisi berbagai perintah maupun larangan yang mengatur tata tertib pada masyarakat atau negara. Perintah dan larangan juga sering disebut sebagai norma hukum. Pada dasarnya norma hukum lahir dari undang-undang yang dibuat oleh pemerintah dan memiliki sanksi tertentu bagi mereka yang melanggar. Tujuan dari norma hukum yang paling utama ialah menciptakan suasana yang damai, aman, serta tertib bagi kehidupan. Sesuai dengan tujuannya, sebenarnya norma hukum sendiri sangat baik hidup dalam lingkungan sehari-hari agar tiap-tiap individu mampu menjadi individu yang disiplin dalam bermasyarakat dan bernegara.

Perlindungan norma hukum sendiri memiliki kepentingan khusus terhadap masyarakat sehingga mengakibatkan sifat dari norma hukum cenderung memaksa. Dalam artian hukum tidak menerima pelanggaran saja akan tetapi akan memberikan sanksi tertentu bagi pelanggarnya. Indonesia merupakan negara hukum, oleh karenanya kehidupan bernegaranya sudah diatur dalam dan dilandaskan pada hukum yang ada.

Adapun norma-norma hukum yang terkait dengan penyelenggaraan etika pelayanan publik antara lain meliputi sebagai berikut:

1. Undang Nomor Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
3. Undang Nomor Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun -2009 Tentang Pelayanan Publik;

6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
7. Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (LN No. 169 dan Tambahan LN No. 3090);
8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
9. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
10. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban

Dengan demikian, norma merupakan aturan perilaku yang bersifat normatif yang sudah menjadi pedoman hidup bagi seseorang untuk melakukan hubungan sosial. Sedangkan norma sosial merupakan aturan yang berlaku yang dijadikan pedoman untuk diterapkan pada situasi sosial tertentu, antara lain meliputi:

1. Nilai dasar ASN;
2. Etika pemerintahan;
3. Etika organisasi;
4. Etika profesi ASN.

Demikian halnya dengan kebijakan pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang tujuan sebenarnya adalah pemerintah ingin meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik yang sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden RI selaku kepala pemerintahan yang melaksanakan pemerintahan.

Menurut Undang-Undang tersebut, 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. Ruang lingkup pelayanan publik menurut Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dikatakan bahwa Pelayanan Publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya (pasal 5 UU No.25 Tahun 2009).

Dalam melaksanakan pelayanan publik pemerintah membentuk Organisasi Penyelenggara. 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. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan.

Organisasi penyelenggara pelayanan publik sebagaimana maksud diatas, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Pelaksanaan Pelayanan
- b. Pengelolaan pengaduan masyarakat
- c. Pengelolaan informasi
- d. Pengawasan internal
- e. Penyuluhan kepada masyarakat, dan
- f. Pelayanan konsultasi

(Pasal 8 UU No.25 Tahun 2009).

Penyelenggara dapat melakukan kerjasama dalam bentuk penyerahan sebagian tugas penyelenggaraan pelayanan publik kepada pihak lain, dengan syarat kerja sama tersebut tidak menambah beban bagi masyarakat. Ketentuan-ketentuan dalam kerja sama tersebut adalah:

- a. Perjanjian kerja sama penyelenggaraan pelayanan publik dituangkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam pelaksanaannya didasarkan pada standar pelayanan;
- b. Penyelenggara berkewajiban menginformasikan perjanjian kerja sama kepada masyarakat;
- c. Tanggung jawab pelaksanaan kerja sama berada pada penerima kerja sama, sedangkan tanggung jawab penyelenggaraan secara menyeluruh berada pada penyelenggara;
- d. Informasi tentang identitas pihak lain dan identitas penyelenggara sebagai penanggung jawab kegiatan harus dicantumkan oleh penyelenggara pada tempat yang jelas dan mudah diketahui masyarakat;
- e. Penyelenggara dan pihak lain wajib mencantumkan alamat tempat mengadu dan sarana untuk menampung keluhan masyarakat yang mudah diakses, antara lain telepon, pesan layanan singkat, website, email, dan kotak pengaduan.

Selain kerja sama diatas, penyelenggara juga dapat melakukan kerja sama tertentu dengan pihak lain untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Kerja sama tertentu merupakan kerja sama yang tidak melalui prosedur seperti yang dijelaskan diatas, dan penyelenggaraannya tidak bersifat darurat serta harus diselesaikan dalam waktu tertentu. (Pasal 13 UU No.25 Tahun 2009).

Dalam melaksanakan pelayanan publik, penyelenggara berkewajiban untuk:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten;
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan / atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan public;
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;

- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- i. Membantumasyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan public;
- k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
- l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 15 UU No. 25 Tahun 2009).

Oleh karena itu, dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik sesuai apa yang diamanatkan dalam UU No.25 tahun 2009, maka perlu diselenggarakan sistem informasi yang bersifat nasional yang dikelola oleh menteri, dan disediakan kepada masyarakat secara terbuka dan mudah diakses.

#### **D. Mengkonsultasikan Penerapan Etika dalam Pelaksanaan Tugas dengan Pimpinan**

Konsultasi diartikan sebagai memberikan suatu petunjuk, pertimbangan, pendapat atau nasihat dalam penerapan, pemilihan, penggunaan suatu teknologi atau metodologi yang didapatkan melalui pertukaran pikiran untuk mendapatkan suatu kesimpulan yang sebaik-baiknya.

Prayitno (2004: 1) menyatakan bahwa layanan konsultasi merupakan layanan konseling oleh konselor terhadap pelanggan (konsulti) yang memungkinkan konsulti memperoleh wawasan, pemahaman dan cara yang perlu dilaksanakan untuk menangani masalah pihak ketiga". Konsultasi pada dasarnya dilaksanakan secara perorangan dalam format

tatap muka antara konselor (sebagai konsultan) dengan konsulti. Konsultasi dapat juga dilakukan terhadap dua orang konsulti atau lebih kalau konsulti-konsulti itu menghendaknya.

Sikap yang harus dimiliki dan dilakukan untuk dapat Memberikan Konsultasi Hasil Penilaian dalam rangka mendemonstrasikan kompetensi Menerapkan Etos Kerja Pelayanan Publik, maka diperlukan bukti sikap kerja yang wajib dimiliki ASN, antara lain mendorong Peserta Diklat harus:

- a. Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;
- b. Melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
- c. Melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan
- d. Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
- e. Menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
- f. Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
- g. Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
- h. Tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain.

Mengingat jenis layanan publik sangat beragam dengan sifat dan karakteristik yang berbeda, maka Survei Kepuasan Masyarakat dapat menggunakan metode dan teknik survei yang sesuai.

#### **E. Memandu Pegawai Lain untuk Menerapkan Etika Pelayanan Publik dalam Perilaku Kerja**

Di dalam UU No.5 Tahun 2014 memang telah ditegaskan berbagai ketentuan disiplin pegawai negeri, sistem sanksi yang bisa dibebankan apabila seorang PNS melanggar hukum, menyalahgunakan wewenang, dan terlibat dalam konflik kepentingan. Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur hak-hak pegawai dalam bentuk remunerasi dengan sistem penilaian kinerja yang lebih jelas. Namun konsistensi dari pelaksanaan

Undang-Undang ini masih sangat tergantung kepada bagaimana pelaksanaan peraturan-peraturan yang lebih teknis dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau peraturan lainnya. Terdapat agenda untuk setidaknya membentuk 19 Peraturan Pemerintah yang hingga kini masih berlangsung.

Sikap kerja yang harus dimiliki dan dilakukan memandu pegawai lain untuk menerapkan Etika Pelayanan Publik dalam Perilaku Kerja dalam rangka mendemonstrasikan kompetensi Menerapkan Etos Kerja Pelayanan Publik, maka diperlukan bukti sikap kerja yang dapat diandalkan, antara lain mendorong Peserta Diklat harus:

- a. Bekerja tulus;
- b. Bekerja tuntas
- c. Bekerja benar;
- d. Bekerja keras;
- e. Bekerja serius;
- f. Bekerja kreatif;
- g. Bekerja unggul; dan
- h. Bekerja sempurna.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus terdapat keseimbangan antara Hak dan Kewajiban pemberi maupun penerima pelayanan publik, maka yang harus dipenuhi oleh masing-masing pihak. Kewajiban-kewajiban tersebut tercermin dalam perilaku kerja yang meliputi:

1. Kebiasaan;
2. Tindakan/tingkah laku;
3. Hubungan dengan rekan kerja, maupun pihak eksternal organisasi;
4. Perilaku ketika berada di luar lingkungan kerjanya.

Menilai perilaku pegawai lain merupakan salah satu tahapan kerja yang harus dilakukan pegawai dalam menerapkan etos kerja dalam pelayanan publik. Adapun pegawai lain dimaksud antara lain mencakup bawahan maupun sejawat, serta pegawai dengan tingkat jabatan lebih rendah dari organisasi lain:

## 1. Definisi Operasional Perilaku Kerja

- 1.1. Perilaku Kerja menurut Bond and Meyer (1987:40) yaitu kemampuan kerja dan perilaku-perilaku dimana hal tersebut sangat penting di setiap pekerjaan dan situasi kerja;
- 1.2. Perilaku Kerja menurut Robbins (2002:35 dan 39) yaitu dimana orang-orang dalam lingkungan kerja dapat mengaktualisasikan dirinya melalui sikap dalam bekerja. (Robbins menekankan pada sikap yang diambil oleh pekerja untuk menentukan apa yang akan mereka lakukan di lingkungan tempat kerja mereka);
- 1.3. Definisi yang lain menyebutkan bahwa perilaku kerja merupakan kemampuan kerja dan perilaku-perilaku dari para pekerja dimana mereka menunjukkan tindakan dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada di tempat mereka bekerja.

## 2. Konsep Perilaku Kerja Menurut Gender

Menurut Gray (2002: 401), mengemukakan bahwa antara pria dan wanita harus mengetahui bahwa perbedaan gender bisa mempengaruhi perilaku kerja mereka. Tanpa disadari oleh kaum pria dan wanita, banyak ucapan atau perilaku yang dianggap wajar oleh masing-masing gender dapat menyinggung perasaan dan harga diri lawan jenis. Hal ini tentu saja dapat mengakibatkan konflik yang ujung-ujungnya juga dapat mempengaruhi perilaku kerja serta mengganggu suasana kerja yang nyaman. Gray (2002: 403) untuk menciptakan perilaku kerja yang baik harus memperhatikan:

1. Komunikasi pria dan wanita;
2. Perasaan di tempat bekerja;
3. Menetapkan batasan dalam tiap perilaku kerja;
4. Mengingatkan berbagai perbedaan yang ada.

Perilaku kerja antara pria dan wanita tidak sama. Dalam memahami perilaku kerja menurut gender dibutuhkan komunikasi dan pemahaman yang penuh, sehingga tidak mengakibatkan konflik sosial dalam bekerja.

## 3. Indikator Perilaku Kerja

- 3.1. Indikator menurut kamus Oxford (2000: 690), Indikator menurut kamus Oxford: "...is a sign that shows you what something is like

*or how situation is changing*". Yang artinya yaitu suatu petunjuk atau tanda yang menunjukkan bagaimanakah dengan suatu keadaan atau bagaimana suatu situasi berubah-ubah. Di dalam perilaku kerja juga terdapat indikatornya, dimana indikator tersebut juga merupakan hal-hal yang dapat mengukur sampai sejauh mana perilaku kerja dapat berperan di tempat kerja.

3.2. Indikator perilaku kerja menurut Anthony & Jansen (1984: 41), menurut Anthony dan Jansen terdapat indikator-indikator yang benar-benar mempengaruhi perilaku kerja, antara lain sebagai berikut:

- a. *Getting along* (keramahtamahan), menurut kamus idiomatic NTC's (1993: 291) yaitu "*(for people or other creatures) to be amiable with one another.*" yang artinya ramah terhadap satu dengan yang lainnya. Contohnya yaitu: seperti hubungan dengan antar para pekerja dan atasan. Hal ini berarti bahwa suatu hubungan yang ramah dapat mempengaruhi perilaku kerja antar pekerja dan atasan;
- b. *Doing the job* (melakukan pekerjaan, contoh: kualitas pekerjaan), melakukan suatu pekerjaan harus dilakukan dengan baik agar dapat mengukur suatu kualitas pekerjaan yang sesuai dengan bidangnya;
- c. *Being dependable* (dapat diandalkan, dalam hal ini contohnya ketepatan waktu), menurut Oxford Dictionary "*being dependable*" is that can be relied on to do what you want or need. Yang artinya seorang pekerja harus bisa diandalkan. Contohnya seperti ketepatan waktu untuk masuk kerja atau menghadiri rapat.

2. Indikator kerja menurut Griffiths

Sedikitnya terdapat 4 (empat) indikator kerja menurut Griffiths (1973: 41 dan 42), yaitu:

- a. *Sosial relationships—response to supervision* (hubungan sosial)

Seorang pekerja harus memiliki hubungan sosial yang baik dengan pekerja yang lain, dimana masing-masing pekerja

harus mengawasi rekan kerja agar bertindak di jalan yang benar dan mengingatkan apabila ada kesalahan.

b. *Task competence* (kemampuan untuk melakukan pekerjaan)  
Ada tanggung jawab dan kesadaran dari para pekerja dalam melaksanakan seluruh tugasnya karena mereka memiliki kemampuan untuk melakukan hal tersebut.

c. *Work motivation* (motivasi kerja)  
Adanya kemauan untuk bekerja untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

d. *Initiative-confidence* (inisiatif-percaya diri)  
Menurut kamus Oxford (2000, 699) *initiative is the ability to decide and act on your own without waiting for somebody to tell you what to do*. Sedangkan menurut kamus Oxford (2000, 272) *confidence is a belief in your own ability to do things and be successful*. Keduanya dapat diartikan yaitu dalam perilaku kerja yang baik harus memupuk rasa percaya diri yang penuh serta mengambil inisiatif bahwa semua pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan *jobdesc* yang ada.

3. Indikator perilaku kerja menurut Bryson et al (1997: 41 dan 42)  
Sedikitnya terdapat 4 (empat) indikator yang mempengaruhi perilaku kerja menurut Bryson et al, yaitu:

a. *Cooperatives—social skills* (kemampuan berhubungan sosial)

Menurut Oxford (2000, 270) *cooperativeness is involving doing something together or working together with others towards a shared aim*. Yang memiliki arti yaitu mengandalkan kemampuan sosial untuk bekerjasama dengan antar para pekerja untuk mencapai suatu tujuan bersama.

b. *Work quality* (kualitas pekerjaan)  
Para pekerja harus menunjukkan kualitas kerja yang baik agar dapat diakui dan dihargai.

c. *Work habits* (kebiasaan kerja)

Kebiasaan kerja dihubungkan dengan perilaku yang positif dan negatif di tempat kerja.

d. *Personal presentation* (pengendalian diri)

Sebagai contoh: tidak menjadi mudah marah dan agresif dan tidak berperilaku aneh. Di tempat kerja harus dapat mengendalikan diri dan menunjukkan pribadi yang profesional dalam bekerja.

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perilaku kerja di tempat kerja antara lain sebagai berikut:

1. Lingkungan kerja, di dalam suatu lingkungan kerja harus benar-benar memberikan rasa aman bagi para pekerja. Para pekerja atau karyawan menaruh perhatian yang besar terhadap lingkungan kerja, baik dari strategi kenyamanan pribadi maupun kemudahan untuk melakukan pekerjaan dengan baik. Lingkungan fisik yang aman, nyaman, bersih dan memiliki tingkat gangguan minimum sangat disukai oleh para pekerja (Robbins, 2002:36).
2. Konflik, konflik dapat konstruktif atau destruktif terhadap fungsi dari suatu kelompok atau unit. Tapi sebagian besar konflik cenderung merusak perilaku kerja yang baik karena konflik akan menghambat pencapaian tujuan dari suatu pekerjaan (Robbins, 2002:199).
3. Komunikasi, dalam memahami perilaku kerja, komunikasi merupakan salah satu faktor terpenting yang berperan sebagai penyampaian dan pemahaman dari sebuah arti (Robbins, 2002:46).

Paham idealisme etik mengatakan bahwa pada dasarnya setiap manusia adalah baik dan suka hal-hal yang baik. Apabila ada orang-orang yang menyimpang dari kebaikan, itu semata-mata karena dia tidak tahu norma untuk bertindak dengan baik atau tidak tahu cara-cara bertindak yang menuju ke arah kebaikan. Hal yang diperlukan adalah suatu peringatan dan sentuhan nurani yang terus-menerus untuk menggugah kesadaran moral dan melestarikan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan dan interaksi antar individu.

Dengan demikian, para pegawai dan pejabat perlu terus diingatkan akan rujukan kode etik PNS yang tersedia. Sosialisasi dari sumber-sumber

kode etik itu beserta kesadaran akan perlunya menaati kode etik harus dilakukan secara berkesinambungan dalam setiap jenis pelatihan kepegawaian untuk melengkapi aspek kognisi dan aspek profesionalisme dari seorang pegawai sebagai abdi masyarakat. Berikutnya, rujukan pelaksanaan kode etik yang sifatnya normatif perlu dibarengi dengan diskusi mengenai berbagai kasus nyata yang dialami oleh seorang pegawai di dalam lingkungan kerjanya masing-masing.

#### **F. Menjelaskan Perbedaan Etika Pelayanan Publik dengan Etika Sektor Lain kepada Pegawai Lain Untuk Mendorong Kepatuhan**

Setiap birokrasi pelayanan publik wajib memiliki sikap mental dan perilaku yang mencerminkan keunggulan watak, keluhuran budi, dan asas etis. Ia wajib mengembangkan diri sehingga sungguh sungguh memahami, menghayati, dan menerapkan berbagai asas etis yang bersumber pada kebajikan-kebajikan moral khususnya keadilan dalam tindakan jabatannya. Secara umum nilai-nilai moral terlihat dari enam nilai besar atau yang dikenal dengan "*six great ideas*" yaitu nilai kebenaran (*truth*), kebaikan (*goodness*), keindahan (*beauty*), kebebasan (*liberty*), kesamaan (*equality*), dan keadilan (*justice*).

Dalam kehidupan bermasyarakat, seseorang sering dinilai dari tutur katanya, sikap dan perilakunya sejalan dengan nilai-nilai tersebut atau tidak. Begitu pula dalam pemberian pelayanan publik, tutur kata, sikap dan perilaku para pemberi pelayanan seringkali dijadikan obyek penilaian dimana nilai-nilai dasar tersebut dijadikan ukurannya. Disamping nilai-nilai dasar tersebut, mungkin ada juga nilai-nilai lain yang dianggap penting untuk mensukseskan pemberian pelayanan, yang dari waktu ke waktu terus dinilai, dikembangkan dan dipromosikan.

Dalam dunia pelayanan publik, etika diartikan sebagai filsafat moral atau nilai dan disebut dengan "*profesional standars*" (kode etik) atau "*right rules of conduct*" (aturan perilaku yang benar) yang seharusnya dipatuhi oleh pemberi pelayanan publik. Aplikasi etika dan moral dalam praktek dapat dilihat dari kode etik yang dimiliki oleh birokrasi publik. Kode etik di Indonesia masih terbatas pada beberapa kalangan seperti ahli hukum dan kedokteran. Kode etik tidak hanya sekedar bacaan, tetapi juga

diimplementasikan dalam melakukan pekerjaan, dinilai tingkat implementasinya melalui mekanisme monitoring kemudian dievaluasi dan diupayakan perbaikan melalui konsensus. Komitmen terhadap perbaikan etika ini perlu ditunjukkan, agar masyarakat semakin yakin bahwa birokrasi publik sungguh-sungguh akuntabel dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik, terlebih lagi pada era teknologi dan informasi yang sedemikian pesat, harapan masyarakat akan adanya peningkatan kualitas layanan tidak terelakkan lagi, hal ini tentu menuntut para aparatur untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Permasalahannya, Pelayanan publik yang dilakukan oleh aparatur pemerintah saat ini belum memenuhi harapan masyarakat. Hal ini dapat diketahui dari berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media masa dan jaringan sosial, sehingga memberikan dampak buruk terhadap pelayanan pemerintah, yang menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat.

Untuk menghindari perilaku koruptif, masyarakat menuntut para aparatur pemerintah itu mempunyai dan mengembangkan akuntabilitas moral pada diri mereka, namun sayangnya tanggung jawab moral dan tanggung jawab profesional menjadi satu titik lemah yang krusial dalam birokrasi pelayanan di Indonesia. Untuk menilai baik buruknya suatu pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi publik dapat dilihat dari baik buruknya penerapan nilai-nilai sebagai berikut:

1. Efisiensi, yaitu para birokrat tidak boros dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat. Dalam artian bahwa para birokrat secara berhati-hati agar memberikan hasil yang sebesar-besarnya kepada publik. Dengan demikian nilai efisiensi lebih mengarah pada penggunaan sumber daya yang dimiliki secara cepat dan tepat, tidak boros dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Jadi dapat dikatakan baik (etis) jika birokrasi publik menjalankan tugas dan kewenangannya secara efisien.
2. Efektifitas, yaitu pada birokrat dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada publik harus baik (etis) apabila memenuhi target atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya tercapai. Tujuan yang

dimaksud adalah tujuan publik dalam mencapai tujuannya, bukan tujuan pemberi pelayanan (birokrasi publik).

3. Kualitas layanan, yaitu kualitas pelayanan yang diberikan oleh para birokrat kepada publik harus memberikan kepuasan kepada yang dilayani. Dalam artian baik (etis) tidaknya pelayanan yang diberikan birokrat kepada publik ditentukan oleh kualitas pelayanan.
4. Responsif, yaitu berkaitan dengan tanggung jawab birokrat dalam merespon kebutuhan publik yang sangat mendesak. Birokrat dalam menjalankan tugasnya dinilai baik (etis) jika responsibel dan memiliki profesional atau kompetensi yang sangat tinggi.
5. Akuntabilitas, yaitu berkaitan dengan pertanggungjawaban dalam melaksanakan tugas dan kewenangan pelayanan publik. Birokrat yang baik (etis) adalah birokrat yang akuntabel dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Salah satu upaya yang harus dilakukan dalam perbaikan pelayanan publik adalah melakukan Survei Kepuasan Masyarakat kepada pengguna layanan. Mengingat jenis layanan publik sangat beragam dengan sifat dan karakteristik yang berbeda, maka Survei Kepuasan Masyarakat dapat menggunakan metode dan teknik survei yang sesuai.

Selama ini Survei Kepuasan Masyarakat menggunakan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Keputusan ini belum mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan. Oleh karena itu, Keputusan Menteri tersebut, dipandang perlu disesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Adapun tujuan dari peraturan tersebut yakni untuk mengukur kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan dan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam sektor pelayanan publik, survei integritas yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2013 menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,80 dari

skala 10. Rata-rata nilai integritas instansi pusat tahun ini (7,37), instansi vertikal (6,71) dan pemerintah daerah (6,82). Skor integritas ini menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, yang diukur dari indikator-indikator antara lain pengalaman korupsi, cara pandang terhadap korupsi, lingkungan kerja, sistem administrasi, perilaku individu, dan pencegahan korupsi. Meski mengalami kenaikan rata-rata nilai indeks integritas dibandingkan pada tahun 2012 sebelumnya, hasil survei ini menunjukkan bahwa masih banyak organisasi pemerintah yang perlu melakukan perbaikan pada indikator-indikator yang masih kurang demi meningkatkan kualitas layanan publik di mata masyarakat luas.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa pelayanan publik diartikan sebagai 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 diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Fokus utama dalam etika pelayanan publik adalah apakah aparatur pelayanan publik, pegawai negeri atau birokrasi telah mengambil keputusan dan berperilaku yang dapat dibenarkan dalam sudut pandang etika. Karena etika bersangkutan paut dengan bagaimana agar manusia mencapai kehidupan yang baik, maka penerapan etika dalam konteks pelayanan publik dimaksudkan agar pelayanan kepada masyarakat oleh aparatur birokrasi benar-benar memenuhi harapan masyarakat tersebut.

Sehingga jelaslah bahwa etika pelayanan publik merupakan hal yang sangat mutlak diperlukan, karena langsung berdampak kepada masyarakat. Oleh karena itu penting bagi para peserta untuk mampu menjelaskan perbedaan etika pelayanan publik dengan etika sektor lain kepada pegawai lain untuk mendorong kepatuhan.

Secara umum permasalahan pelayanan publik di Indonesia dapat diuraikan antara lain sebagai berikut:

1. Rendahnya Kualitas Pelayanan Publik, Rendahnya kualitas pelayanan publik merupakan salah satu sorotan yang diarahkan kepada birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perbaikan pelayanan publik di era reformasi merupakan harapan

seluruh masyarakat, namun dalam perjalanan reformasi yang memasuki tahun ke enam, ternyata tidak mengalami perubahan yang signifikan. Berbagai tanggapan masyarakat justru cenderung menunjukkan bahwa berbagai jenis pelayanan publik mengalami kemunduran yang utamanya ditandai dengan banyaknya penyimpangan dalam layanan publik tersebut. Sistem dan prosedur pelayanan yang berbelit-belit, dan sumber daya manusia yang lamban dalam memberikan pelayanan, mahal, tertutup, dan diskriminatif serta berbudaya bukan melayani melainkan dilayani juga merupakan aspek layanan publik yang banyak disoroti. Rendahnya kualitas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh sebagian aparatur pemerintahan atau administrasi negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kondisi ini karena di dalam kerangka hukum administrasi positif Indonesia saat ini telah diatur tentang standar minimum kualitas pelayanan, namun kepatuhan terhadap standar minimum pelayanan publik tersebut masih belum termanifestasikan dalam pelaksanaan tugas aparatur pemerintah.

2. Tingginya Tingkat Penyalahgunaan Kewenangan dalam Bentuk KKN, Upaya pemberantasan KKN merupakan salah satu tuntutan penting pada awal reformasi. Namun prevalensi KKN semakin meningkat dan menjadi permasalahan di seluruh lini pemerintahan dari pusat hingga daerah. Tuntutan akan peningkatan profesionalisme sumber daya manusia aparatur negara yang berdaya guna, produktif dan bebas KKN serta sistem yang transparan, akuntabel dan partisipatif masih memerlukan solusi tersendiri. Ini berkaitan dengan semakin buruknya citra dan kinerja birokrasi dan rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. KKN telah menjadi *extraordinary state of affairs* di Indonesia Laporan terakhir di penghujung tahun 2003 mengukuhkan Indonesia di urutan ke-6 negara terkorup di dunia. Berdasarkan hasil survei Transparency International (TI) dari 133 negara, Indonesia berada di urutan ke 122 dari 133 negara terkorup.
3. Birokrasi yang panjang dan adanya tumpang tindih tugas dan kewenangan. Ini menyebabkan penyelenggaraan pelayanan publik

menjadi panjang dan melalui proses yang berbelit-belit, sehingga besar kemungkinan timbul ekonomi biaya tinggi, terjadinya penyalahgunaan wewenang, korupsi, kolusi, dan nepotisme, perlakuan diskriminatif, dan lain-lain.

4. Rendahnya pengawasan external dari masyarakat. Rendahnya pengawasan external dari masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, merupakan sebagai akibat dari ketidakjelasan standar dan prosedur pelayanan, serta prosedur peyampaian keluhan pengguna jasa pelayanan publik. Karena itu tidak cukup dirasakan adanya tekanan sosial yang memaksa penyelenggara pelayanan publik harus memperbaiki kinerja mereka.
5. Belum Berjalannya Desentralisasi Kewenangan Secara Efektif. Indonesia saat ini dihadapkan oleh berbagai tantangan yang muncul sebagai akibat dari perkembangan global, regional, nasional dan lokal pada hampir seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Dari sisi manajemen pemerintahan, penerapan desentralisasi dan otonomi daerah merupakan instrumen utama untuk mencapai suatu negara yang mampu menghadapi tantangan-tatangan tersebut. Di samping itu, penerapan desentralisasi kewenangan dan otonomi daerah juga merupakan prasyarat dalam rangka mewujudkan demokrasi dan pemerintahan yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat.
6. Sistem pelayanan publik yang belum diatur secara jelas dan tegas. Unsur terpenting dari sebuah sistem pelayanan publik yang belum diatur secara lebih jelas dan tegas di dalam sistem pelayanan publik di Indonesia dewasa ini adalah Kode Perilaku Petugas Pelaksana Pelayanan Publik (*Code of Conduct for Publik Servants*). Hal ini menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan sistem pelayanan publik, terutama bila disadari bahwa sebagian besar dari permasalahan dan keluhan mengenai pelayanan publik di Indonesia dapat dikembalikan pada unsur manusia pengemban fungsi pelayanan publiknya (ekses-ekses KKN, *conflict of interest*, dsb). Kehadiran sebuah *Code of Conduct* yang selengkapnya mungkin akan lebih mengkokohkan struktur dasar dari Sistem Pelayanan Publik Indonesia.

Dari sejumlah permasalahan diatas, permasalahan utama pelayanan publik berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, yaitu bagaimana tata pelaksanaannya, dukungan sumber daya manusia, dan organisasinya. Dilihat dari penyelenggaraannya, maka pelayanan publik masih memiliki beberapa kelemahan antara lain, sebagai berikut:

1. Kurangnya respon. Kondisi ini terjadi hampir semua tingkatan unsur pelayanan publik, mulai pada tingkatan petugas pelayanan sampai dengan tingkatan ketua dari instansi atau organisasi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan.
2. Kurangnya penyampaian informasi. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat malah berjalan lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
3. Kurangnya akses. Berbagai pihak yang terkait dalam pelaksana pelayanan terletak jauh dari masyarakat, sehingga masyarakat merasa sulit jika membutuhkan pelayanan tersebut.
4. Kurang koordinasi. Berbagai pihak pelaksana pelayanan yang terkait satu dengan lainnya dirasa kurang dalam berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
5. Rendahnya kualitas birokrasi. Pelayanan pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan dilain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.
6. Kurang mau mendengar aspirasi masyarakat. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar aspirasi dari

masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu

7. Kurangnya efisiensi. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.
8. Dilihat dari sisi sumber daya manusianya. Kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, dan etika.
9. Dilihat dari sisi kelembagaan. Kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, adanya peraturan yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan rangkap jabatan, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

Etika sektor lain dapat dijelaskan dari profesi akuntan, dimana Akuntansi sektor publik merupakan mekanisme teknik dan analisis akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen dibawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan Yayasan Sosial maupun pada proyek-proyek kerjasama sektor publik dan swasta. Secara ekonomi. Sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas (kesatuan) yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik. Pada dasarnya akuntansi sektor publik memiliki tugas dan fungsi yang hampir sama dengan sektor swasta, misalnya menghasilkan beberapa jenis pelayanan publik seperti layanan komunikasi, penarikan pajak, pendidikan, transportasi publik dan lain-lain. Namun demikian, ada tugas tertentu yang tidak dapat digantikan oleh sektor swasta yaitu fungsi birokrasi pemerintahan.

Seorang akuntan sektor publik memiliki peran penting dalam mencegah profesi lain melakukan tindakan yang menyimpang dari hukum. Oleh karena itu, mereka dituntut untuk berperilaku etis dan juga profesional, yakni bertindak sesuai dengan moral dan nilai-nilai yang

berlaku, serta menghasilkan informasi yang berguna bagi pengambil keputusan. Dalam hal ini akuntan publik harus dapat menunjukkan bahwa jasa audit yang diberikan adalah berkualitas dan dapat dipercaya serta dapat memenuhi kebutuhan pengguna jasa akuntan publik. Informasi-informasi yang dihasilkan oleh akuntan publik akan berguna jika akuntan publik mampu mengendalikan mutu pemeriksaan, bertindak profesional, dan memberikan jasa yang terbaik bagi kliennya. Oleh karena itu, akuntan publik harus menaati standar profesional, yaitu aturan Etika Kompartemen Akuntan Publik, dan menghayati serta mengamalkan kode etik profesional dalam melaksanakan tugasnya.

Dalam melakukan audit, akuntan sektor publik tidak hanya memeriksa serta menilai kewajaran laporan keuangan sektor publik, tetapi juga menilai ketaatan aparatur pemerintahan terhadap undang-undang dan peraturan yang berlaku. Disamping itu, auditor sektor publik juga memeriksa dan menilai sifat-sifat hemat, efisien serta keefektifan dari semua pekerjaan, pelayanan atau program yang dilakukan pemerintah. Dengan demikian, bila kualitas audit sektor publik rendah, akan mengakibatkan resiko tuntutan hukum.

## **G. Mengidentifikasi Dugaan Pelanggaran Etika**

Etika sebagai sebuah nilai yang menjadi pegangan individu ataupun suatu kelompok (organisasi) dalam mengatur tingkah laku di dalam kehidupan kelompok tersebut, tentunya tidak akan terlepas dari tindakan-tindakan tidak etis. Tindakan tidak etis yang dimaksudkan di sini adalah tindakan melanggar etika yang berlaku dalam lingkungan kehidupan tersebut yang dikategorikan sebagai pelanggaran etika.

Adapun pelanggaran etika dimaksud, antara lain mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Penyalahgunaan administrasi;
2. Tindakan tidak efisien;
3. Menyalahgunakan komentar publik terkait dengan perintah dan/atau organisasi;
4. Tidak dapat menjaga rahasia;
5. Pelanggaran penggunaan sarana prasarana kerja;

6. Mencari keuntungan pribadi;
7. Korupsi;
8. Penjiplakan;
9. Memalsukan catatan;
10. Memberikan kesaksian palsu;
11. Menuntut perlakuan istimewa;
12. Melakukan sabotase/tindakan untuk menghambat/menghalangi;
13. Pelecehan seksual;
14. Mengarahkan orang lain untuk melanggar;
15. Menindas;
16. Melakukan tindakan ilegal untuk mendapatkan kesaksian/bukti.

Masalah utama pelayanan publik sebenarnya adalah peningkatan kualitas pelayanan publik itu sendiri. Pelayanan publik yang berkualitas dipengaruhi oleh berbagai aspek yaitu bagaimana pola penyelenggaraannya, sumber daya manusia yang mendukung, dan kelembagaan. Beberapa kelemahan pelayanan publik berkaitan dengan pola penyelenggaraannya antara lain sebagai berikut:

1. **Sukar diakses.** Unit pelaksana pelayanan publik terletak sangat jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga mempersulit mereka yang memerlukan pelayanan publik tersebut.
2. **Belum informatif.** Informasi yang disampaikan kepada masyarakat cenderung lambat atau bahkan tidak diterima oleh masyarakat.
3. **Belum bersedia mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat.** Biasanya aparat pelayanan publik belum bersedia mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat, sehingga pelayanan publik dilaksanakan semau sendiri dan sekedarnya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.
4. **Belum responsif.** Hal ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan publik, mulai pada tingkatan petugas pelayanan sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Tanggapan terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan tidak dihiraukan sama sekali.

5. **Belum saling berkoordinasi.** Setiap unit pelayanan yang berhubungan satu dengan lainnya belum saling berkoordinasi. Dampaknya sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
6. **Tidak Efisien.** Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak ada hubungannya dengan pelayanan yang diberikan.
7. **Birokrasi yang bertele-tele.** Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan melalui proses yang terdiri dari berbagai tingkatan, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama.

Hal-hal lain yang menyebabkan terjadinya tindakan-tindakan tidak etis dalam sebuah organisasi menurut Jan Hoesada (2002) antara lain sebagai berikut:

1. **Kebutuhan Individu,** kebutuhan individu merupakan faktor utama penyebab terjadinya tindakan-tindakan tidak etis. Contohnya, seseorang bisa saja melakukan korupsi untuk mencapai kebutuhan pribadi dalam kehidupannya. Sebuah keinginan yang tidak terpenuhi itulah yang memancing individu melakukan tindakan-tindakan yang tidak etis.
2. **Tidak Ada Pedoman,** tindakan tidak etis bisa saja muncul karena tidak adanya pedoman atau prosedur-prosedur yang baku tentang bagaimana melakukan sesuatu.
3. **Perilaku dan Kebiasaan Individu,** tindakan tidak etis juga bisa muncul karena perilaku dan kebiasaan individu, tanpa memperhatikan faktor lingkungan di mana individu tersebut berada.
4. **Lingkungan Tidak Etis,** suatu lingkungan dapat mempengaruhi orang lain yang berada dalam lingkungan tersebut untuk melakukan hal serupa. Lingkungan tidak etis ini terkait pada teori psikologi sosial, di mana anggota mencari konformitas dengan lingkungan dan kepercayaan pada kelompok.

5. Perilaku Atasan, jika atasan yang terbiasa melakukan tindakan tidak etis, dapat mempengaruhi orang-orang yang berada dalam lingkup pekerjaannya untuk melakukan hal serupa. Hal itu terjadi karena dalam kehidupan sosial sering kali berlaku pedoman tidak tertulis bahwa apa yang dilakukan atasan akan menjadi contoh bagi anak buahnya.

#### **H. Mengkonsultasikan Dugaan Pelanggaran Etika dengan Pihak yang Relevan dalam Rangka Pelaksanaan Tugas Pengawasan**

Pelayanan publik di Indonesia diakui atau tidak memang masih memiliki banyak permasalahan. Oleh karena itu, kondisi tersebut menjadi tantangan bagi birokrasi yang sangat serius untuk segera dilakukan perbaikan dan pembenahan di semua lini pelayanan publik. Termasuk pentingnya peran pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik.

Dalam rangka pelaksanaan tugas pengawasan terhadap terjadinya pelanggaran etika, maka perlu adanya sebuah solusi terhadap pelanggaran etika, karena tuntutan masyarakat saat ini terhadap pelayanan yang berkualitas akan semakin menguat. Oleh karena itu, kredibilitas pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya mengatasi berbagai permasalahan yang telah disebutkan diatas, sehingga mampu menyediakan pelayanan publik yang memuaskan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya.

Dari sisi mikro, hal-hal yang dapat diajukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

##### **1. Penetapan standar Pelayanan**

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan. Proses ini tidak

hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

## 2. Pengembangan Standar Operasional Prosedur

Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan adanya SOP. Dengan adanya SOP, maka proses pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat berjalan secara konsisten. Disamping itu SOP juga bermanfaat dalam hal :

- a. Untuk memastikan bahwa proses dapat berjalan uninterup
- b. Untuk memastikan bahwa pelayanan perijinan dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku
- c. Memberikan informasi yang akurat ketika dilakukan penelusuran terhadap kesalahan prosedur jika terjadi penyimpangan dalam pelayanan.
- d. Memberikan informasi yang akurat ketika akan dilakukan perubahan-perubahan tertentu dalam prosedur pelayanan.
- e. Memberikan informasi yang akurat dalam rangka pengendalian pelayanan
- f. Memberikan informasi yang jelas mengenai tugas dan kewenangan yang akan diserahkan kepada petugas tertentu yang akan menangani satu proses pelayanan tertentu.

## 3. Pengembangan survei Kepuasan Pelanggan

Untuk menjaga kepuasan masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme penilaian kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konsep manajemen pelayanan, kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila produk pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Oleh karena itu, survei kepuasan pelanggan memiliki arti penting dalam upaya peningkatan pelayanan publik.

#### 4. Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan

Pengaduan masyarakat merupakan satu sumber informasi bagi upaya-upaya pihak penyelenggara pelayanan untuk secara konsisten menjaga pelayanan yang dihasilkannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Konsekuensi atas pelanggaran etika dapat berupa penjatuhan sanksi. Sanksi secara etimologis berasal dari kata *sanction*, yang mana menurut "*Black's Law Dictionary Seventh Edition*", sanksi (*sanction*) merupakan: "*A penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (a sanction for discovery abuse)*" yang diartikan sebagai: suatu perasaan tidak enak (sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang yang telah melanggar undang-undang hukum pidana.

Di Indonesia, secara umum, dikenal sekurang-kurangnya 3 (tiga) jenis sanksi hukum yaitu:

##### 1. Sanksi Hukum Pidana

Dalam hukum pidana, sanksi hukum disebut hukuman. Hukuman sendiri diatur dalam pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yaitu sebagai berikut:

- a. Hukuman pokok, yang terbagi menjadi:
  1. Hukuman mati;
  2. Hukuman penjara;
  3. Hukuman kurungan;
  4. Hukuman denda.
- b. Hukuman-hukuman tambahan, yang terbagi menjadi:
  1. Pencabutan beberapa hak yang tertentu;
  2. Perampasan barang yang tertentu;
  3. Pengumuman keputusan hakim.

##### 2. Sanksi Hukum Perdata

Dalam hukum perdata, putusan yang dijatuhkan oleh hakim dapat berupa:

- a. Putusan *condemnatoir* yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi (kewajibannya). Contoh: salah satu pihak dihukum untuk membayar kerugian, pihak yang kalah dihukum untuk membayar biaya perkara;
  - b. Putusan *declaratoir* yakni putusan yang amarnya menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum. Putusan ini hanya bersifat menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata. Contoh: putusan yang menyatakan bahwa penggugat sebagai pemilik yang sah atas tanah sengketa;
  - c. Putusan *constitutif* yakni putusan yang menghilangkan suatu keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum baru. Contoh: putusan yang memutuskan suatu ikatan perkawinan.
- Jadi, dalam hukum perdata, bentuk sanksi hukumnya dapat berupa:
- Kewajiban untuk memenuhi prestasi (kewajiban);
  - Hilangnya suatu keadaan hukum, yang diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum baru.

### 3. Sanksi Administratif

Sedangkan untuk sanksi administratif, adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Pada umumnya sanksi administratif berupa antara lain sebagai berikut:

- a. Denda (contoh: sebagaimana diatur dalam PP No. 28 Tahun 2008);
- b. Pembekuan hingga pencabutan sertifikat dan/atau izin (contoh: sebagaimana diatur dalam Permenhub No. KM 26 Tahun 2009);
- c. Penghentian sementara pelayanan administrasi hingga pengurangan jatah produksi (contoh: sebagaimana diatur dalam Permenhut No. P.39/MENHUT-II/2008 Tahun 2008);
- d. Tindakan administratif (contoh: sebagaimana diatur Keputusan KPPU No. 252/KPPU/KEP/VII/2008 Tahun 2008).

Agar mampu Menjelaskan Etika Pelayanan Publik dan Konsekuensi Pelanggaran Etika dalam rangka mendemonstrasikan kompetensi Menerapkan Etos Kerja Pelayanan Publik, maka diperlukan keterampilan kerja yang wajib dimiliki ASN, antara lain Peserta Diklat diharapkan mampu:

1. Mempelajari dan menguasai pekerjaan mereka di bidang administrasi publik;
2. Menjadi pakar di bidang spesialisasi yang mereka pilih;
3. Memelihara pengetahuan dan keterampilan pada tingkat yang tinggi,
4. Menghindari benturan kepentingan dengan menempatkan nilai pengabdian kepada kepentingan publik diatas kepentingan pribadi;
5. Mendisiplinkan pelaku kesalahan dan anggota lainnya yang diyakini merusak reputasi profesi;
6. Mengungkapkan kecurangan dan malpraktik; dan
7. Meningkatkan kemampuan melalui berbagai upaya pengembangan diri, termasuk penelitian, percobaan, dan inovasi.

Sikap kerja yang harus dimiliki dan dilakukan untuk dapat melakukan mengkonsultasikan dugaan Pelanggaran Etika dengan pihak yang relevan, yakni Peserta Diklat harus mempunyai nilai-nilai profesionalisme yang menjadi acuan perilaku dalam pelayanan publik, antara lain mendorong Peserta Diklat harus:

- a. Memberikan manfaat publik;
- b. Menegakkan aturan hukum;
- c. Menjamin adanya tanggung jawab dan akuntabilitas publik;
8. Menjadi teladan dalam perilaku;
- d. Meningkatkan kinerja;
- e. Memajukan demokrasi
- f. Menjadi teladan

### **BAB III**

## **MENERAPKAN ETIKA PELAYANAN PUBLIKDALAM PENGAMBILAN KEPUTUSAN**

### **A. Mengidentifikasi Potensi Pelanggaran Etika Dalam Pengambilan Keputusan**

Keputusan etis merupakan salah satu keputusan yang harus dibuat oleh setiap profesional yang mengabdikan pada suatu bidang pekerjaan tertentu, baik dibidang pendidikan, akuntansi, pemasaran, dan agama. Dalam kehidupan di zaman sekarang terjadi beberapa kasus penyimpangan etika dalam pengambilan keputusan etis dari berbagai faktor-faktor yang ada didalamnya. Faktor-faktor karakteristik individu yang mempengaruhi pengambilan keputusan etis antara lain tahapan perkembangan moral.

Kasus pelanggaran etika seharusnya tidak terjadi jika individu-individu mempunyai pengetahuan, pemahaman, dan kemauan untuk menerapkan nilai-nilai moral dan etika secara memadai dalam

pelaksanaan pengambilan keputusan etis. Banyak individu dalam pengambilan keputusan etis yang lebih banyak mementingkan kepentingan individu dari pada kelompok atau kepentingan bersama.

Etika berusaha menolong kita untuk berpikir lebih terang dan merasa lebih tenang. Dalam konteks ini timbul pertanyaan, apakah keputusan etis? Terkadang kita mengambil keputusan-keputusan yang bukan etis, sebagaimana dari keputusan kita merupakan soal selera (contoh nonton bola atau mendengarkan musik). Terkadang menyangkut masalah praktis (contoh lebih memilih jalan yang rusak tapi cepat sampai dari pada jalan mulus tapi lambat sampai). Semua aktivitas manajerial dapat dianggap sebagai pengambilan keputusan, karena mengambil keputusan merupakan salah satu tugas terpenting pada usahawan ataupun manajer.

Seorang pemimpin dalam mengambil keputusan dihadapkan pada dilema etika dan moral. Keputusan yang diambil pemimpin tentunya akan menghasilkan dampak bagi orang lain. Idealnya, seorang pemimpin mempunyai integritas yang menjunjung tinggi nilai moral dan etika. Sehingga keputusan yang diambilnya adalah mengacu tidak hanya pada kepentingannya sendiri, melainkan juga kepentingan orang banyak termasuk lingkungannya. Oleh karena itu, ada baiknya sebelum mengambil keputusan mengacu pada prinsip-prinsip berikut ini:

#### 1. *Autonomy*

Isu ini berkaitan dengan apakah keputusan anda melakukan eksploitasi terhadap orang lain dan mempengaruhi kebebasan mereka? Setiap keputusan yang anda ambil tentunya akan mempengaruhi banyak orang. Oleh karena itu, anda perlu mempertimbangkan faktor ini kedalam setiap proses pengambilan keputusan anda.

#### 2. *Non-Malfesance*

Apakah keputusan anda akan menciderai pihak lain? Di pemerintahan, nyaris setiap peraturan tentunya akan menguntungkan bagi satu pihak sementara itu menciderai bagi pihak lain. Begitu pula halnya dengan keputusan bisnis pada umumnya, dimana tentunya menguntungkan bagi beberapa pihak namun tidak bagi pihak lain. Misalnya kasus yang belakangan menghangat yaitu pemerintah dengan UU ITE (Undang

Undang Informasi dan Transaksi Elektronik) yang baru disahkan dan ditentang oleh banyak pihak. Salah satu implikasi dari UU tersebut adalah pemblokiran situs porno. Meskipun usaha pemerintah baik, namun banyak pihak yang menentangnya.

### 3. *Beneficence*

Apakah keputusan yang anda ambil benar-benar membawa manfaat? Manfaat yang anda ambil melalui keputusan harus dapat menjadi solusi bagi masalah dan merupakan solusi terbaik yang bisa diambil.

### 4. *Justice*

Proses pengambilan keputusan mempertimbangkan faktor keadilan, dan termasuk implementasinya. Di dunia ini memang sulit untuk menciptakan keadilan yang sempurna namun tentunya kita selalu berusaha untuk menciptakan keadilan yang ideal dimana memperlakukan tiap orang dengan sejajar. Misalnya dalam keputusan reward, Astra Internasional mempunyai 2 filosofi dasar. Pertama adalah fair secara internal, dimana setiap orang dengan golongan yang sama dan prestasi yang sama maka pendapatnya juga sama. Keputusan ini mencerminkan keadilan di dalam organisasi/perusahaan itu sendiri. Sementara itu, filosofi lainnya adalah kompetitif secara eksternal, atau gaji yang bersaing dalam industri.

### 5. *Fidelity*

Fidelity berkaitan dengan kesesuaian keputusan dengan definisi peran yang kita mainkan. Seringkali ini melibatkan "*looking at the bigger picture*" atau melihat secara keseluruhan dan memahami peran anda dengan baik. Misalnya keputusan Chairman Federal Reserve, Ben S. Bernanke untuk menyelamatkan Bear Stearns dengan cara menyokong dana bagi akuisisi JP Morgan terhadap Bear Stearns senilai \$30 miliar dan dipertanyakan oleh banyak pihak. Namun Bernanke berpendapat bahwa ia melakukannya demi mencegah kekacauan finansial yang akan dialami pasar jika Bear Stearns benar-benar bangkrut.

Ada beberapa ciri-ciri dalam pengambilan keputusan yang etis :

- a. Pertimbangan tentang apa yang benar dan apa yang salah

- b. Sering menyangkut pilihan sukar
- c. Tidak mungkin dielakkan
- d. Dipengaruhi oleh norma, situasi, iman, tabiat, dan lingkungan sosial.

Selain ciri-ciri diatas, ada juga beberapa kriteria dalam pengambilan keputusan yang etis antara lain :

1. Pendekatan bermanfaat, adalah konsep tentang etika bahwa perilaku moral menghasilkan kebaikan terbesar bagi jumlah terbesar.
2. Pendekatan individualisme adalah konsep tentang etika bahwa suatu tindakan dianggap pantas ketika tindakan tersebut mengusung kepentingan terbaik jangka panjang seorang individu.
3. Konsep tentang etika bahwa keputusan yang dengan sangat baik menjaga hak-hak yang harus dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan : hak persetujuan bebas, hak atas privasi, hak kebebasan hati nurani, hak untuk bebas berpendapat, hak atas proses hak, dan hak atas hidup dan keamanan.

Menurut Terry (1989) dalam blog komunitas Diamond, faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam mengambil keputusan sebagai berikut :

- a. Hal-hal yang berwujud maupun tidak berwujud, yang emosional maupun rasional perlu diperhitungkan dalam pengambilan keputusan
- b. Setiap keputusan nantinya harus dapat dijadikan bahan untuk mencapai tujuan organisasi
- c. Setiap keputusan janganlah berorientasi pada kepentingan pribadi, perhatikan kepentingan orang lain
- d. Jarang sekali ada 1 pilihan yang memuaskan
- e. Pengambilan keputusan merupakan tindakan mental. Dari tindakan mental ini kemudian harus diubah menjadi tindakan fisik
- f. Pengambilan keputusan yang efektif membutuhkan waktu yang cukup lama
- g. Diperlukan pengambilan keputusan yang praktis untuk mendapatkan hasil yang baik
- h. Setiap keputusan hendaknya dikembangkan, agar dapat diketahui apakah keputusan yang diambil itu betul.

- i. Setiap keputusan itu merupakan tindakan permulaan dari serangkaian kegiatan berikutnya.

Beberapa faktor penyebab terjadinya pelanggaran etika dalam pengambilan keputusan :

1. Tidak berjalannya control dan pengawasan dari masyarakat
2. Kurangnya iman dari individu tersebut
3. Rendahnya pengetahuan masyarakat mengenai substansi kode etik pada setiap bidang, karena buruknya pelayanan sosialisasi dari pihak prepesi sendiri.
4. Belum terbentuknya kultur dan kesadaran dari orang tersebut
5. Tidak adanya kesadaran etis dan moralitas dari orang tersebut
6. Kebutuhan individu
7. Tidak ada pedoman hidup dari individu tersebut
8. Perilaku dan kebiasaan individu yang buruk sehingga menjadi sebuah kebiasaan
9. Lingkungan tidak etis mempengaruhi individu tersebut melakukan sebuah pelanggaran
10. Kurangnya sanksi yang keras atau tegas di negara kita tentang pelanggaran kode etik.

Prinsip-prinsip Pemerintahan yang baik atau asas-asas umum pemerintahan yang baik ini berasal dari negara Belanda, namun tidak ada salahnya apabila negara kita mengadopsi perbuatan pemerintah (hal-hal) yang sesuai untuk diterapkan dan disesuaikan dengan kondisi dan kebudayaan Indonesia. Prinsip atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*) pertama kali diperkenalkan oleh Commisie De Monchy di Belanda sekitar tahun 1950-an (Van Wijk/Konjinenbelt, 1984: 65).

Asas ini berkaitan dengan upaya peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat yang merasa dirugikan oleh tindakan administrasi negara atau pemerintah. Konsep ini kemudian dikembangkan oleh Van Der Grinten pada tahun 1959-an. (Van Der Grinten merupakan salah satu anggota Commisie De Monchy).

Terjemahan *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* ke dalam bahasa Indonesia belum ada keseragaman. Istilah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik, berdasarkan banyaknya ahli hukum yang menggunakan istilah tersebut, antara lain: Kuntjoro Purbopranoto, Indroharto, Amrah Muslimin, M.Solly Lubis, Muchsan, Paulus effendi Lotulung, Moh.Mahfud MD. Selain istilah 'Asas-asas Umum Pemerintah Yang Baik' ada juga yang menggunakan istilah lain, misalnya "Dasar-dasar atau Prinsip-prinsip Umum Pemerintahan Yang Baik", "Asas-asas Pemerintahan Yang Sehat" yang dikemukakan oleh Rochmat Soemitro. "Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak", Asas-asas Hukum Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Patut" dikemukakan oleh A.Hamid S.Attamimi. Dalam Bahasa Inggris, asas atau prinsip ini sering disebut sebagai *good governance* dan biasanya dikaitkan dengan *clean government*.

Adapun komponen-komponen pemerintahan yang mencerminkan adanya *good governance* meliputi enam (6) hal sebagai berikut (Yudhoyono, hal 9):

1. **Competence**, yakni setiap pejabat pemerintahan benar-benar memiliki kompetensi dari tiap-tiap aspek penilaian, baik dari segi pendidikan, pengalaman, moralitas, dedikasi dan aspek-aspek lain yang telah ditentukan.
2. **Transparency**;
3. **Accountability**,
4. **Participation**;
5. **Rule of law**, dan
6. **Social justice** yakni adanya kesetaraan dan keadilan bagi tiap anggota masyarakat.

Dalam pencapaian Good Governance, perlu dilandasi oleh 4 prinsip dasar dan kriteria Pemerintahan Yang Baik (Pidato Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara pada acara Penutupan RAKORPAN Tingkat Nasional tgl 30 Maret 2000).

Sikap kerja yang harus dimiliki dan dilakukan untuk dapat mengambil keputusan terkait Penyelesaian Pelanggaran Etika, Peserta Diklat harus menerapkan Nilai-Nilai Dasar Pegawai dan Kode Etik dan Kode Perilaku Pegawai ASN. Adapun Nilai-Nilai Dasar Pegawai dimaksud, antara lain mendorong Peserta Diklat harus:

- a. Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;
- b. Melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
- c. Melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
- d. Tegas;
- e. Investigatif;
- f. Koordinatif;
- g. Penuh pertimbangan;
- h. Teliti;
- i. Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
- j. Menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
- k. Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
- l. Tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain.

## **B. Menelusuri Informasi Terkini Terkait Etika Pelayanan Publik**

Agar mampu Menjelaskan Etika Pelayanan Publik dan Konsekuensi Pelanggaran Etika dalam rangka mendemonstrasikan kompetensi Menerapkan Etos Kerja Pelayanan Publik, maka diperlukan keterampilan kerja yang wajib dimiliki ASN, antara lain Peserta Diklat diharapkan mampu:

1. Mempelajari dan menguasai pekerjaan mereka di bidang administrasi publik;
2. Menjadi pakar di bidang spesialisasi yang mereka pilih;
3. Memelihara pengetahuan dan keterampilan pada tingkat yang tinggi,

4. Menghindari benturan kepentingan dengan menempatkan nilai pengabdian kepada kepentingan publik diatas kepentingan pribadi;
5. Mendisiplinkan pelaku kesalahan dan anggota lainnya yang diyakini merusak reputasi profesi;
6. Mengungkapkan kecurangan dan malpraktik; dan
7. Meningkatkan kemampuan melalui berbagai upaya pengembangan diri, termasuk penelitian, percobaan, dan inovasi.

Administrasi pelayanan publik bersifat dinamis, sehingga agar didapatkan informasi akurat, peserta diklat harus mampu mendapatkan informasi terkini terkait etika pelayanan publik.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi meluncurkan Gerakan Indonesia Melayani. Gerakan ini sebagai salah satu implementasi dari Gerakan Revolusi Mental sebagaimana Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2016. Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Puan Maharani yang hadir dalam acara itu menyampaikan, bukan hal yang mudah untuk membangun PNS atau ASN yang memiliki jiwa melayani. Puan meminta pelayanan publik yang tidak optimal didobrak dan dirubah. Selama ini masyarakat menilai jika pemerintah tidak optimal dalam memberikan pelayanan kepada publik, hal tersebut harus didobrak serta diubah agar masyarakat dapat merasakan pelayanan yang diberikan pemerintah, ungkap Puan pada acara Sosialisasi Gerakan Indonesia Melayani kepada Kementerian / lembaga di Kantor Kementerian PANRB. Dirinya berharap agar ASN bisa menjadi penggerak utama dan katalisator serta teladan bagi gerakan perubahan tersebut.

Keteladanan ASN dapat diwujudkan melalui praktik pelayanan publik agar semakin baik dan nyata untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Pada kesempatan tersebut Menteri PANRB, Asman Abnur, sebagai Koordinator Gerakan Indonesia Melayani, mengatakan bahwa dirinya bertanggung jawab atas terwujudnya perilaku ASN yang melayani. Lebih lanjut Asman Abnur menuturkan, dalam peningkatan kualitas manusia, setiap kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah diminta untuk melaksanakan program sebagai berikut:

1. Peningkatan kapasitas SDM Aparatur Sipil Negara
2. Peningkatan penegakan disiplin aparatur pemerintah dan penegak hukum
3. Peningkatan perilaku pelayanan publik yang cepat, transparan, akuntabel, dan responsif
4. Penrapan sistem penghargaan dan sanksi beserta keteladanan pimpinan
5. Penyempurnaan standar pelayanan dan sistem pelayanan yang inovatif
6. Penyempurnaan sistem manajemen kinerja ASN
7. Penyempurnaan peraturan perundang-undangan
8. Penyederhanaan pelayanan birokrasi
9. Peningkatan penegakan hukum dan aturan di bidang pelayanan publik
10. Melaksanakan peningkatan penyediaan sarana dan prasarana yang menunjang pelayanan publik, agar kualitas pelayanan dapat lebih ditingkatkan lagi (sumber: liputan6.com, Jakarta).

Komisioner Ombudsman RI, Ninik Rahayu menyatakan laporan pengaduan masyarakat terkait “**pelayanan publik**” meningkat dari 5000 laporan pada 2015 menjadi 10.000 lebih laporan pada 2016. Peningkatan jumlah laporan masyarakat kepada pihak Ombudsman ini menunjukkan bahwa masyarakat telah mengetahui hak-hak mereka, kata Ninik Rahayu di Pamekasan, Madura, Jawa Timur, Minggu (5/2/2017). Dari sekitar 10 ribu lebih laporan yang disampaikan masyarakat kepada Ombudsman, kebanyakan tentang sistem layanan pada pemerintahan desa, pelayanan di institusi kepolisian, pelayanan pada penerbitan sertifikat tanah yang dikelola oleh Badan Pertanahan Nasional, pelayanan kesehatan, dan proses pembuatan E-KTP dan juga Akta kelahiran. Laporan pengaduan masyarakat yang berisi keluhan masyarakat terbanyak ialah DKI Jakarta, Sulawesi, dan Medan, terang Ninik Rahayu, seperti dikutip *Antara*. (Liputan6.com, Pamekasan).

Negara Azerbaijan sepakat untuk menjadi guru bagi Indonesia dalam peningkatan pelayanan publik terutama di instansi pemerintahan. Kesepakatan itu ditandai dengan MoU kedua negara yang dilakukan langsung oleh Menteri PANRB Asman Abnur dengan *Chairman of the*

*State Agency of Public Service and Social Innovation under the President of the Republic of Azerbaijan* HE Inam Karinov. HE Karinov dalam kapasitas jabatannya merupakan kepala institusi yang bernama ASAN Xidmat. Institusi ini cukup terkenal sebagai pusat pelayanan publik dan menjadi contoh internasional. ASAN Xidmat merupakan pelayanan terpadu, bukan hanya untuk pelayanan pemerintahan saja, tetapi juga untuk pelayanan swasta atau bisnis. Dengan berbagai inovasi yang dilakukannya, ASAN Xidmat mendapat penghargaan *United Nations Public Service Awards* (UNPSA) di bidang pelayanan publik oleh PBB pada tahun 2015.

Nota kesepahaman antara Kementerian PANRB dengan pemerintah Azerbaijan meliputi kerja sama di bidang elaborasi dari konsep “*one-stop shop*” pusat pelayanan publik dan swasta di Indonesia, desain internal dan eksternal pembangunan pusat-pusat pelayanan terpadu, pengembangan personel pusat pelayanan, peningkatan kapasitas SDM, dan lain-lain. Kerja sama ini merupakan suatu hal yang penting sebagai sarana transfer pengetahuan, dimana Azerbaijan memiliki keunggulan dalam pengelolaan pelayanan publik yang ditandai dengan diperolehnya penghargaan UNPSA, kata Asman Abnur di kantornya (24/7/2017). Nantinya pengalaman itu akan diterapkan dalam pengembangan Mal Pelayanan Publik yang percontohnya segera akan dibangun di Kota Batam, Jakarta, dan Surabaya pada tahun 2017 ini atau setidaknya di awal tahun 2018. Rencana selanjutnya, Kementerian PANRB merencanakan untuk mengunjungi Azerbaijan pada bulan September 2017 untuk melihat secara langsung best practice di Azerbaijan. Diharapkan dengan adanya kerjasama ini, kualitas pelayanan publik di Indonesia terakselerasi secara signifikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia, tutur Asman Abnur, (Liputan6.com, Jakarta).

Ditengah gencarnya peningkatan pelayanan publik yang tengah dilakukan oleh Pemerintah Kota Tangerang, ternyata masih banyak aparat kelurahan yang belum mengerti tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Hal tersebut terungkap ketika Walikota Arief R. Wismansyah melakukan kunjungan mendadak (sidak) ke kantor Kelurahan Sudimara Selatan, Kecamatan Ciledug. Saat sidak, walikota tampak tak puas dan

sempat menunjukkan raut muka kecewa. Kekecewaan tersebut terlihat ketika dia mendapati salah satu warga yang harus menunggu lama untuk mendapatkan surat pengantar perekaman e-KTP dari kelurahan. Walikota mengatakan bahwa masa gara-gara mesin foto copy enggak ada, terus warganya suruh nunggu lama begini. Kekecewaan Walikota bertambah ketika melihat kondisi beras yang diperuntukkan untuk keluarga yang tidak mampu “ini beras kondisi begini amat” sambungnya ketika mengecek beras raskin yang kelihatan agak kehitam-hitaman. Buat masyarakat kok kayak begini, coba sambungin ke kepala Bulog, perintahnya. Selanjutnya Walikota juga merasa kecewa lagi ketika melihat taman yang berada persis didepan kantor Kelurahan, yang dipenuhi oleh rumput liar dan sampah. Inilah gambaran beberapa informasi tentang pelayanan publik yang terjadi di beberapa instansi pemerintah, serta rencana perbaikan pelayanan publik yang akan dilaksanakan.

Dengan gambaran informasi diatas, diharapkan akan menjadi referensi bagi aparat pemerintah terhadap hak dan kewajiban yang harus dilakukan sebagai aparat pemerintahan.

### **C. Menyesuaikan Model Pelaksanaan Tugas dengan Regulasi Terkini**

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001 membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggaraan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Sebagaimana dikemukakan (Hoessein, 2001) “Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi,

otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah”.

Namun, hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli), merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Di mana hal ini juga sebagai akibat dari berbagai permasalahan pelayanan publik yang belum dirasakan oleh rakyat. Di samping itu, ada kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik di mana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki “uang“, dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan. Untuk itu, apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus terjadi, maka pelayanan yang berpihak ini akan memunculkan potensi yang bersifat berbahaya dalam kehidupan berbangsa. Potensi ini antara lain terjadinya disintegrasi bangsa, perbedaan yang lebar antar yang kaya dan miskin dalam konteks pelayanan, peningkatan ekonomi yang lamban, dan pada tahapan tertentu dapat meledak dan merugikan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Kemudian, terdapat kecenderungan di berbagai instansi pemerintah pusat yang enggan menyerahkan kewenangan yang lebih besar kepada daerah otonom, akibatnya pelayanan publik menjadi tidak efektif, efisien dan ekonomis, dan tidak menutup kemungkinan unit-unit pelayanan cenderung tidak memiliki responsibilitas, responsivitas, dan tidak representatif sesuai dengan tuntutan masyarakat. Banyak contoh yang dapat diidentifikasi; seperti pelayanan bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, fasilitas sosial, dan berbagai pelayanan di bidang jasa yang dikelola pemerintah daerah belum memuaskan masyarakat, kalah bersaing dengan pelayanan yang dikelola oleh pihak swasta. Norman Flynn (1990) mengemukakan bahwa pelayanan publik yang dikelola pemerintah secara hierarkhis cenderung bercirikan over bureaucratic, bloated, wasteful, dan under performing.

Kejadian-kejadian tersebut lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan yang masih belum mengalami perubahan mendasar.

Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara di lingkungan birokrasi yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani bukannya untuk melayani. Padahal pemerintah seharusnya melayani bukan dilayani. Seharusnya, dalam era demokratisasi dan desentralisasi saat ini, seluruh perangkat birokrasi, perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku “melayani, bukan dilayani”, “mendorong, bukan menghambat”, “mempermudah, bukan mempersulit”, “sederhana, bukan berbelit-belit”, “terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang” (Mustopadidjaja, 2003).

Agar pelayanan publik berkualitas, sudah sepatutnya pemerintah mereformasi paradigma pelayanan publik tersebut. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah penggeseran pola penyelenggaraan pelayanan publik dari yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna. Dengan begitu, tak ada pintu masuk alternatif untuk memulai perbaikan pelayanan publik selain sesegera mungkin mendengarkan suara publik itu sendiri. Inilah yang akan menjadi jalan bagi peningkatan partisipasi masyarakat di bidang pelayanan publik.

#### 1. Pelayanan Publik di era Otonomi Daerah

Di era otonomi daerah saat ini, seharusnya pelayanan publik menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik, di mana paradigma pelayanan publik beralih dari pelayanan yang sifatnya sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven government*) dengan ciri-ciri: (a) lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat, (b) lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama, (c) menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu

sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas, (d) terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (outcomes) sesuai dengan masukan yang digunakan, (e) lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat, (f) memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya, (g) lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan, (h) lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan, dan (i) menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan. Namun dilain pihak, pelayanan publik juga memiliki beberapa sifat antara lain: (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, (2) memiliki wide stakeholders, (3) memiliki tujuan sosial, (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik, (5) memiliki complex and debated performance indicators, serta (6) seringkali menjadi sasaran isu politik (Mohamad, 2003)

Pada dasarnya pemerintah telah melakukan berbagai upaya agar menghasilkan pelayanan yang lebih cepat, tepat, manusiawi, murah, tidak diskriminatif, dan transparan. Selain itu, pemerintah juga sedang menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik yang isinya akan memuat standar pelayanan minimum. Namun, upaya-upaya yang telah ditempuh oleh pemerintah nampaknya belum optimal. Salah satu indikator yang dapat dilihat dari fenomena ini adalah pada fungsi pelayanan publik yang banyak dikenal dengan sifat birokratis dan banyak mendapat keluhan dari masyarakat karena masih belum memperhatikan kepentingan masyarakat penggunaanya. Kemudian, pengelola pelayanan publik cenderung lebih bersifat direktif yang hanya memperhatikan/mengutamakan kepentingan pimpinan/organisasinya saja. Masyarakat sebagai pengguna seperti tidak memiliki kemampuan apapun untuk berkreasi, suka tidak suka, mau tidak mau, mereka harus tunduk kepada pengelolanya. Seharusnya, pelayanan publik dikelola dengan paradigma yang bersifat supportif di mana lebih memfokuskan diri kepada kepentingan

masyarakatnya, pengelola pelayanan harus mampu bersikap menjadi pelayan yang sadar untuk melayani dan bukan dilayani.

Menurut hasil survey yang dilakukan UGM pada tahun 2002, secara umum stakeholders menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan. Berkaitan dengan hal-hal tersebut, memang sangat disadari bahwa pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan, antara lain (Mohamad, 2003):

- Kurang responsif. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (front line) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
- Kurang informatif. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
- Kurang accessible. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
- Kurang koordinasi. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- Birokratis. Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (front line staff) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi

ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.

- Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.
- Inefisien. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan

Sementara itu, dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien (Mohamad, 2003). Terkait dengan itu, berbagai pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah tersebut masih menimbulkan persoalan (Suprijadi, 2004). Beberapa kelemahan mendasar antara lain: pertama, adalah kelemahan yang berasal dari sulitnya menentukan atau mengukur output maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Kedua, pelayanan pemerintah tidak mengenal “bottom line” artinya seburuk apapun kinerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut. Ketiga, berbeda dengan mekanisme pasar yang memiliki kelemahan dalam memecahkan masalah eksternalities, organisasi pelayanan pemerintah menghadapi masalah berupa internalities. Artinya, organisasi pemerintah sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dari kepentingan umum masyarakat yang seharusnya dilayaninya.

Sementara karakteristik pelayanan pemerintah yang sebagian besar bersifat monopoli sehingga tidak menghadapi permasalahan persaingan pasar menjadikan lemahnya perhatian pengelola pelayanan publik akan penyediaan pelayanan yang berkualitas. Lebih buruk lagi kondisi ini menjadikan sebagian pengelola pelayanan memanfaatkan untuk mengambil keuntungan pribadi, dan cenderung mempersulit prosedur pelayanannya. Akibat permasalahan tersebut, citra buruk pada pengelolaan pelayanan publik masih melekat sampai saat ini sehingga tidak ada kepercayaan masyarakat pada pengelola pelayanan. Kenyataan ini merupakan tantangan yang harus segera diatasi terlebih pada era persaingan bebas pada saat ini. Profesionalitas dalam pengelolaan pelayanan publik dan pengembalian kepercayaan masyarakat kepada pemerintah harus diwujudkan.

Selain itu, terdapat empat gap yang perlu diperhatikan dalam setiap pelayanan publik, (Parasuraman, 1985) yaitu: (1) kesenjangan antara jasa yang dipersepsikan oleh manajemen dengan jasa yang diharapkan oleh konsumen, (2) persepsi manajemen terhadap harapan konsumen dengan apa yang ditangkap oleh bawahan/karyawannya, (3) konsep pelayanan yang dimengerti oleh karyawan dengan komunikasi dan aktifitasnya dalam memberikan pelayanan kepada konsumen, dan (4) tindakan dari pemberi layanan dengan jasa yang dipersepsikan oleh konsumen. Bagaimana kesenjangan pelayanan tersebut dapat dilihat pada model berikut ini.

## 2. Service GAP (PARASURAMAN) Sumber: Parasuraman, 1985

Berdasarkan model di atas, maka persoalan pelayanan bukan saja tanggung jawab dari karyawan terdepan (front liner saja) melainkan juga merupakan tanggung jawab dari pimpinan instansi dan juga seluruh karyawan lainnya. Dalam hal ini, budaya perusahaan merupakan hal yang juga menjadi faktor penentu dalam memberikan pelayanan prima kepada pelanggan. Untuk lebih jelas tentang gambar di atas, dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Gap-1 merupakan kesenjangan yang terjadi antara harapan masyarakat dengan apa yang dipikirkan oleh pimpinan instansi pemberi layanan publik. Misalnya, pimpinan berpikir bahwa waktu persetujuan suatu dokumen paling telat adalah 2 hari sedangkan masyarakat berharap tidak lebih dari 24 jam.
- b. Gap-2 merupakan kesenjangan yang terjadi antara apa yang dipikirkan oleh pimpinan instansi terhadap harapan publik dengan spesifikasi dari kualitas pelayanan yang diberikan. Dalam hal ini apakah pimpinan lembaga terkait telah memiliki sebuah standar dalam pelayanan, jika sudah apakah standar-standar tersebut sudah sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.
- c. Gap-3 terjadi tatkala penghantaran/ pemberian pelayanan (service delivery) dengan apa yang tertuang dalam spesifikasi standar pelayanan yang ada.
- d. Gap-4 merupakan persoalan komunikasi yang terjadi tatkala janji pemerintah kepada masyarakat tidak sesuai dengan apa yang diberikan. Beberapa pengalaman menyebutkan bahwa penyebab dari munculnya gap keempat ini disebabkan oleh persoalan koordinasi internal organisasi itu sendiri.

Dengan melihat masih buruknya kinerja pelayanan publik di negara kita ini, kiranya harus dicarikan jalan keluar yang terbaik antara lain dengan memperhatikan gap-gap/kesenjangan-kesenjangan tersebut di atas sehingga permasalahan-permasalahan tersebut di atas dapat diminimalisir; sehingga ke depan, kinerja pelayanan publik diharapkan dapat memenuhi keinginan masyarakat yaitu terciptanya pelayanan publik yang prima.

### 3. Pemecahan Permasalahan

Agar dapat memenuhi keinginan masyarakat, selain perlu mereformasi paradigma pelayanan publik, disahkannya sesegera mungkin UU tentang Pelayanan Publik, pemecahan permasalahan pelayanan publik lainnya, yaitu dengan cara, antara lain melalui pembentukan model pelayanan publik yang sesuai dengan perkembangan jaman seperti

sekarang ini di mana pemerintah berada dalam era desentralisasi. Leach, Stewart, & Walsh (1994) mengungkapkan adanya beberapa model pelayanan publik dalam kerangka desentralisasi. Model pertama yang paling lama dan paling banyak dianut oleh berbagai negara di dunia, terutama negara berkembang adalah model *traditional bureaucratic authority*. Ciri dari model ini adalah bahwa pemerintahan daerah bergerak dalam kombinasi tiga faktor yaitu: pertama, penyediaan barang dan layanan publik lebih banyak dilakukan oleh sektor publik (*strong public sector*). Kedua, peran pemerintah daerah sangat kuat (*strong local government*) karena memiliki cakupan fungsi yang luas, mode operasi yang bersifat mengarahkan, derajat otonomi yang sangat tinggi, dan tingkat kendali eksternal yang rendah. Ketiga, pengambilan keputusan dalam pemerintah daerah lebih menekankan pada demokrasi perwakilan (*representative democracy*).

Sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang makin meningkat, tuntutan yang lebih terbuka, serta perkembangan globalisasi yang memicu peningkatan yang lebih cepat lagi dalam kebutuhan dan tuntutan akan layanan publik, maka model birokrasi tradisional tersebut biasanya dianggap tidak lagi memadai. Untuk itu, diperlukan suatu model baru yang mampu beradaptasi dengan tuntutan perubahan ini. Model yang mampu menyelesaikan berbagai persoalan masyarakat serta merespon berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat.

Berkenaan dengan hal tersebut, beberapa model di bawah ini yang merupakan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim Direktorat Aparatur Negara TA 2004, yang kiranya dapat digunakan pemerintah dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publiknya, seperti: (a) Model Kelembagaan, (b) Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik, (c) Model Siklus Layana (Moment of Truth), dan (d) Model Standar Pelayanan Minimal. Model-model ini dimaksudkan agar permasalahan pelayanan publik dapat dilakukan dengan baik dan tidak adanya gap-gap yang digambarkan secara rinci oleh Parasuraman di atas, yaitu:

## 1. Model Kelembagaan

Format kelembagaan (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap atau disingkat UPTSA) difungsikan sebagai frontline dari dinas-dinas yang ada untuk menjadi satu-satunya lembaga yang berhubungan dengan masyarakat yang memerlukan berbagai pelayanan. UPTSA ini bertugas antara lain menerima berkas permohonan ijin, meneliti kelengkapan persyaratan, sebagai koordinator bersama-sama dengan dinas teknis terkait melakukan assesment atau peninjauan lapangan dan membuat draft keputusan serta memberikan ijin yang telah disahkan atau diputuskan oleh dinas teknis terkait.

Keputusan untuk memberi dan mencabut ijin tetap ada di tangan lembaga atau dinas teknis yang bersangkutan. Dinas-dinas teknis dilarang untuk menerima langsung permohonan pelayanan karena pasti akan merusak tata aturan yang berlaku. Dinas teknis hanya berhubungan dengan UPTSA artinya adalah dinas teknis dalam memberikan ijin kepada masyarakat pemohon harus melalui UPTSA. UPTSA bersama-sama dengan dinas teknis terkait menentukan standar pelayanan minimal yang menyangkut waktu, tarif, dan prosedur. Sedangkan pihak UPTSA berhak sepenuhnya terhadap standar kompetensi petugas pelayanan, tempat pelayanan, media pengaduan dan sistem internal UPTSA yang mendukung kelancaran tugas UPTSA.

Secara kelembagaan UPTSA bertanggungjawab langsung kepada sekretaris daerah sehingga posisi daya tawar lembaga ini cukup tinggi dan mampu menjadi koordinator dinas-dinas terkait dalam tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akan sangat menguntungkan bagi gerak dan kelancaran kegiatan UPTSA jika anggaran atau kebutuhan keuangan lembaga didukung oleh APBD. Namun jika terkendala oleh aturan maka anggaran UPTSA dapat digabung dengan anggaran sekretaris daerah setempat. Resikonya adalah pemasukan keuangan menjadi sangat riskan karena tidak ada jaminan anggarannya akan tetap dalam satu tahun anggaran seperti yang telah ditentukan.

Lembaga ini menganut struktur organisasi yang ramping dan datar sehingga mempercepat gerak dan mempermudah keputusan tanpa harus menunggu keputusan yang berjenjang dan sangat birokratis. Bagian UPTSA pada dasarnya terbagi atas 3 kelompok utama berdasarkan fungsi yaitu frontline, operasional lapangan, dan administrasi (back office). Organisasi ini sekurang-kurangnya dipimpin oleh pejabat eselon III.

Bagian frontline bertugas menerima permohonan perijinan dari masyarakat dan menyerahkan hasil perijinan yang sudah memiliki ketetapan hukum yang sah. Selain itu frontline bertugas untuk melakukan verifikasi awal data berupa kelengkapan data sebelum disampaikan petugas yang akan memverifikasi lebih detail. Adapun bagian operasional adalah bagian yang meneliti keabsahan data, melakukan peninjauan lapangan, melakukan koordinasi dengan dinas terkait dan merekomendasikan perijinan. Bagian pendukung atau back office berfungsi memberikan dukungan terhadap kelancaran tugas dua bagian lainnya. Bagian back office ini meliputi pengelolaan sumber daya manusia, keuangan, dukungan sistem informasi yang berbasis komputerisasi dan komunikasi, perawatan peralatan dan perlengkapan kantor, dan pekerjaan yang bersifat administrasi.

## 2. Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik

Model pengelolaan organisasi pelayanan publik ini dimaksudkan untuk memberdayakan lembaga pelayanan publik sehingga dapat mengoptimalkan fungsi pelayanan publik dan sesuai dengan perkembangan tuntutan perkembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Model pengelolaan organisasi pelayanan publik ini, ada beberapa aspek yang dianggap sangat memiliki dampak langsung terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, yaitu:

### a. Aspek Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan proses berorientasi kepada manusia dan dapat diukur dari pengaruhnya terhadap perilaku organisasi dan masyarakat yang dihadapinya. Dengan kata lain, dalam tataran ini, aktivitas kepemimpinan sangat penting artinya terhadap motivasi orang lain, hubungan antara individu dan interaksi sosial, komunikasi interpersonal, iklim dalam organisasi, konflik interpersonal, perkembangan personil dan mengantisipasi produktivitas sumber daya manusia aparatur.

b. Aspek Sistem Kelembagaan

1). Aspek Kelembagaan

Implikasi dari tumpang tindihnya kewenangan atau katakanlah “pengambilalihan” kewenangan pelayanan yang bukan kewenangannya oleh UPTSA, ternyata dapat menimbulkan kurang maksimalnya kualitas pelayanan itu sendiri di satu sisi, dan adanya derajat perbedaan kualitas pelayanan pada masing-masing UPTSA pada sisi yang lain. Sedangkan pada UPTSA yang mempunyai pimpinan dan aparat serta tokoh-tokohnya yang lain yang mempunyai jiwa dan karakter kepemimpinan yang baik, proaktif dan inovatif dalam menjalankan tugasnya, kekurangan dalam hal optimalisasi kualitas pelayanan di UPTSA akan dapat teratasi.

2). Aspek Sumber Daya (Manusia)

Ketersediaan sumber daya yang memadai dan potensial dipandang sebagai faktor yang signifikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Aspek sumberdaya yang dimaksud di sini secara umum meliputi sumber daya keuangan, SDM aparatur, teknologi dan aspek prasarana dan sarana fisik lainnya. Secara umum kelemahan pelayanan publik selama ini lebih dikarenakan oleh masalah keterbatasan kemampuan finansial dan sarana prasarana fisik. Kelemahan lainnya adalah kemampuan dan kompetensi SDM aparatur yang terlibat langsung kepada pemberian pelayanan, di mana rata-rata SDM Aparatur di daerah belum mahir dalam menggunakan dan mengoperasikan teknologi

informasi dan komunikasi yang semakin hari semakin cepat berkembang.

### 3). Aspek Partisipasi Masyarakat

Dalam konteks partisipasi masyarakat di dalam penyelenggaraan pelayanan umum, komunikasi yang efektif antara masyarakat dengan pemerintah (UPTSA) menjadi penting terutama berkaitan dengan arah pelayanan yang berorientasi kepada pelanggan di mana kepentingan, keinginan, harapan dan tuntutan masyarakat menjadi sandaran utamanya. Posisi masyarakat dalam tataran ini dipandang sebagai subyek yang harus dilayani dan dipuaskan. Karenanya, ketika berbicara mengenai kualitas pelayanan yang diberikan maka hal itu akan sejajar dengan tingkat kepuasan masyarakat sebagai pelanggannya. Dalam melakukan pelayanan yang baik, seorang pelayan harus memiliki kemampuan berkomunikasi dengan baik terhadap yang dilayaninya. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan komunikasi dengan orang lain, yaitu: (1) komunikator dan komunikan harus sama-sama berpola pikir positif yang didasarkan pada pola pikir yang sehat dan logis, (2) komunikator dan komunikan harus mampu menempatkan diri pada kondisi yang tepat pada saat melakukan komunikasi atau komunikator harus mampu menempatkan komunikan pada posisi yang bebas dan manusiawi, (3) komunikator harus mampu menampilkan sikap yang santun dan memberikan kesempatan terhadap komunikan untuk memahami isi pesan sampai dengan memberikan umpan balik, dan (4) kemampuan memilih dan menggunakan bahasan yang sederhana dan gampang dimengerti oleh komunikan.

Secara umum di setiap UPTSA memang sudah berjalan berbagai macam forum yang sifatnya rutin dan formal yang diselenggarakan di tiap-tiap UPTSA. Namun demikian, jika ditinjau dari kuantitas dan kualitas penyelenggaraan forum

tersebut, masing-masing UPTSA satu sama lain berbeda keadaannya. Dalam konteks ini, yang harus lebih ditonjolkan oleh pemerintah adalah peran motivator, yaitu peran penggerak masyarakat atau mobilisasi masyarakat untuk mau berpartisipasi dalam menyukseskan atau memperlancar jalannya pelayanan.

### 3. Model Siklus Layanan (Moment of Truth)

Dalam pola ini, masing-masing instansi/unit terkait tetap melaksanakan kewenangan dan tugas-fungsinya, serta dapat menempatkan petugasnya pada tempat tersebut. Akan tetapi agar proses keseluruhan pelayanan dapat berjalan sinergi, maka kegiatan pelayanan dan masing-masing instansi/unit terkait diatur dalam suatu prosedur dan terkoordinir dalam mekanisme tata urutan kerja yang tertentu pada satu lokasi/tempat di bawah satu atap tersebut. Teknis pelaksanaan dengan pola pelayanan umum satu atap, dapat dilakukan, antara lain:

- a. Menyiapkan tempat/gedung untuk ditempati secara bersama oleh unit kerja/instansi terkait. Masing-masing instansi membuka meja/loket dan menempatkan petugasnya sesuai yang ditentukan didalam satu tempat/lokasi tersebut, serta menjalankan tugas dan fungsinya sendiri;
- b. Sesuai mekanisme urutan kegiatan penyelesaian pelayanan yang ditentukan, maka masyarakat (pemohon pelayanan) cukup mendatangi dan menyelesaikan urusannya langsung pada loket/petugas pada unit kerja/Instansi terkait tersebut;
- c. Untuk mendukung kelancaran pelayanan, maka proses pelayanan yang berkaitan dengan masing-masing loket/meja dan unit/instansi terkait tersebut, harus dilengkapi atau disediakan informasi yang lengkap menyangkut urutan kegiatan, persyaratan, dan biaya pelayan secara jelas dan terbuka dalam satu lokasi tersebut.

### 4. Model Standar Pelayanan Minimal

Dalam hal untuk menggali pandangan masyarakat terhadap mutu pelayanan yang diberikan oleh UPTSA yang didasarkan pada beberapa kategori, aspek-aspek yang dijadikan dasar pengukuran meliputi beberapa unsur, di antaranya: Pertama, tangibility, yaitu berupa kualitas pelayanan yang dilihat dari sarana fisik yang kasat mata, dengan indikator-indikatornya yang meliputi sarana parkir, ruang tunggu, jumlah pegawai, media informasi pengurusan, media informasi keluhan, dan jarak ke tempat layanan. Kedua adalah reliability, yaitu kualitas pelayanan yang dilihat dari sisi kemampuan dan kehandalan dalam menyediakan layanan yang terpercaya, meliputi proses waktu penyelesaian layanan dan proses waktu pelayanan keluhan.

Ketiga, bertitik tolak dari kemampuan dan kehandalan yang dimiliki, untuk selanjutnya indikator kualitas pelayananpun harus ditunjang dari sisi responsiveness-nya, yaitu kualitas pelayanan yang dilihat dari sisi kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen. Keempat adalah assurance, yaitu kualitas pelayanan yang dilihat dari sisi kemampuan petugas dalam meyakinkan kepercayaan masyarakat. Adapun indikator-indikatornya adalah dengan adanya kejelasan mengenai mekanisme layanan dan kejelasan mengenai tarif layanan. Kelima adalah empathy, yaitu kualitas pelayanan yang diberikan berupa sikap tegas tetapi penuh perhatian terhadap masyarakat (konsumen). Dalam konteks ini, indikator yang dilihat adalah adanya sopan santun petugas selama pelayanan berlangsung dan bantuan khusus dari petugas selama proses pelayanan berlangsung.

Namun demikian, berbagai cara yang diusulkan di atas, tidak dapat terlaksana dengan sempurna apabila prasyarat utama diabaikan. Prasyarat tersebut meliputi 5 (lima) aspek seperti di bawah ini yaitu (Parasuraman, 1985):

a. Proses dan prosedur.

Proses dan prosedur pelayanan dapat meliputi prosedur pelayanan langsung kepada pelanggan, dan proses pengolahan pelayanan yang merupakan proses internal dalam menghasilkan pelayanan. Dalam proses dan prosedur ini meliputi seluruh aktifitas kegiatan pelayanan secara berurutan dimulai dengan aktifitas yang dilakukan ketika pertama kali pelanggan datang, dan bahkan setelah pelayanan itu selesai (after service.)

b. Persyaratan pelayanan.

Persyaratan pelayanan merupakan hal-hal yang harus dipenuhi oleh pelanggan untuk mendapatkan pelayanan. Persyaratan pelayanan dapat berupa dokumen atau surat-surat. Persyaratan pelayanan perlu diidentifikasi dari tiap aktifitas pelayanan sehingga untuk keseluruhan persyaratan yang harus dipenuhi oleh pelanggan termasuk biaya total yang harus dibayar oleh pelanggan.

c. Sarana dan prasarana yang dibutuhkan.

Sarana pelayanan merupakan berbagai fasilitas yang diperlukan dalam rangka memberikan pelayanan. Sarana yang digunakan dapat merupakan sarana yang utama dan sarana pendukung. Sarana utama merupakan sarana yang disediakan dalam rangka proses pelayanan yang meliputi antara lain berbagai formulir, fasilitas pengolahan data. Sedangkan sarana pendukung adalah fasilitas yang pada umumnya disediakan dalam rangka memberikan pelayanan pendukung antara lain seperti penyediaan fasilitas ruang tunggu yang nyaman, penyediaan layanan antaran dan lain-lain. Sedangkan prasarana merupakan berbagai fasilitas yang mendukung sarana pelayanan anatara lain berupa jalan menuju kantor pelayanan.

d. Waktu dan Biaya Pelayanan

Dengan ditentukannya waktu dan biaya yang terpakai untuk setiap aktifitas yang dilakukan pada proses pengolahan, maka

akan dapat ditentukan waktu dan biaya yang akan digunakan untuk melayani satu jenis pelayanan sejak awal pelanggan menemui petugas pelayanan sampai pelayanan selesai dilakukan.

e. Pengaduan Keluhan

Pengaduan keluhan merupakan mekanisme yang dapat ditempuh oleh pelanggan untuk menyatakan ketidakpuasannya terhadap pelayanan yang diterima. Pengaduan keluhan merupakan hal yang sangat penting mengingat perbaikan kualitas pelayanan terus menerus tidak lepas dari masukan pelanggan yang biasanya dalam bentuk keluhan.

Etika kehidupan berbangsa dewasa ini mengalami kemunduran yang turut menyebabkan terjadinya krisis multidimensi, sehingga diperlukan adanya rumusan tentang pokok-pokok etika kehidupan berbangsa sebagai acuan bagi pemerintah dan seluruh rakyat Indonesia dalam rangka menyelamatkan dan meningkatkan mutu kehidupan berbangsa.

Pokok-pokok etika kehidupan berbangsa mengacu pada cita-cita persatuan dan kesatuan, ketahanan, kemandirian, keunggulan, dan kejayaan, serta kelestarian. Ruang lingkup etika kehidupan berbangsa:

1. Etika Sosial Budaya
2. Etika Politik dan Pemerintahan
3. Etika Ekonomi dan Bisnis
4. Etika Penegakan Hukum Yang Berkeadilan
5. Etika Keilmuan
6. Etika lingkungan

#### **D. Melakukan Diskusi dengan Pegawai Lain Terkait Perbaikan Penerapan Etika Pelayanan Publik**

Upaya untuk mewujudkan cita-cita nasional memerlukan kesungguhan untuk menegakkan demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara itu, untuk menuju kearah demokrasi adalah

merupakan sebuah proses yang panjang, bibit-bibitnya perlu disemai, dipelihara, dipupuk dan dikembangkan, sehingga dapat menjadi dewasa dan berkembang secara mandiri. Untuk itu, sangatlah diperlukan adanya kesadaran dari berbagai komponen bangsa ini untuk selalu bersikap dan berperilaku demokratis.

Berubah sikap dan perilaku menjadi seorang aparatur tidaklah semudah membalikkan telapak tangan, karena ada satu hal yang sulit dipungkiri bahwa manusia itu pada dasarnya adalah konservatif, sehingga ada kecenderungan ingin mempertahankan segala sesuatu yang sudah biasa dilakukan, sekalipun itu sebuah kebiasaan yang jelek. Adapun tantangan terbesar yang harus dihadapi kedepan adalah diperlukan adanya perubahan perilaku yang sejalan dan konsisten dengan agenda reformasi birokrasi dan tidak terjebak untuk mengulangi kesalahan-kesalahan masa lalu.

Transformasi kearah demokrasi sebenarnya mengandung pengertian pergeseran dari suatu sistem nondemokrasi kearah sistem yang demokratis. Dalam banyak peristiwa, termasuk kasus Indonesia, transformasi kearah demokratis hampir selalu berkaitan dengan perubahan dari hubungan yang memiliki karakter zero-sum dalam artian negara sangat kuat dan masyarakat sipil sangat lemah, berubah menjadi hubungan yang positif-sum.

Dilihat dari sudut pandang politik, reformasi birokrasi sama dengan demokratisasi dengan tujuan akhir membentuk Clean Governance dan Good Governance. Clean Government yang dimaksudkan adalah suatu bentuk atau struktur pemerintahan yang menjamin tidak terjadi distorsi aspirasi yang datang dari masyarakat, serta menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Untuk itu sangat diperlukan adanya:

1. Pemerintah yang dibentuk atas kehendak orang banyak
2. Struktur organisasi pemerintah yang tidak kompleks, dalam rangka untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah dan tanggung jawab aparat
3. Mekanisme politik yang menjamin hubungan konsultatif antara negara dan warga negara

#### 4. Mekanisme saling mengontrol antar aktor-aktor didalam infra maupun supra

Good Governance yang dimaksudkan adalah adanya satu mekanisme kerja, dimana aktivitas pemerintahan berorientasi pada terwujudnya keadilan sosial dan pemerintah mampu secara maksimal melaksanakan tugas dan fungsi dasarnya. Untuk itu diperlukan adanya :

1. Perlindungan yang nyata terhadap ruang dan wacana politik
2. Mengakui dan menghormati kemajemukan politik dalam rangka mendorong partisipasi dan mewujudkan desentralisasi
3. Pemerintah mengambil posisi sebagai fasilitator dan advokator kepentingan publik.

Tuntutan profesional sangat erat hubungannya dengan suatu kode etik untuk masing-masing profesi. Kode etik ini berkaitan dengan prinsip etika tertentu yang berlaku untuk suatu profesi. Disini akan dikemukakan empat prinsip etika profesi yang berlaku untuk semua profesi pada umumnya.

1. Prinsip Tanggungjawab.
  - 1.1. bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pekerjaan dan terhadap hasilnya
  - 1.2. bertanggungjawab atas dampak profesinya itu terhadap kehidupan dan kepentingan orang lain, khususnya kepentingan orang-orang yang dilayaninya
2. Prinsip Keadilan.
  - 2.1. Prinsip ini menuntut agar dalam menjalankan profesinya tidak boleh melakukan diskriminasi terhadap siapapun.
3. Prinsip Otonomi.
  - 3.1. Setiap aparatur wajib mengembangkan profesinya, secara bebas melakukan inovasi, dan kreasi tertentu;
  - 3.2. Setiap aparatur dibatasi oleh tanggungjawab komitmen yang berupa kewenangan atributif maupun kewenangan non atributifnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
4. Prinsip Integritas Moral.

Aparatur yang mengutamakan keluhuran budi dan nilai-nilai hati nurani dalam bertindak dan berbuat

#### **E. Mengkonfirmasi Pemahaman Pegawai Lain Terhadap Penerapan Etika Pelayanan Publik**

Praktek penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia saat ini masih penuh dengan ketidakpastian biaya, waktu dan cara pelayanan. Mengurus pelayanan publik ibaratnya memasuki hutan belantara yang penuh dengan ketidakpastian. Waktu dan biaya pelayanan tidak pernah jelas bagi para pengguna pelayanan. Hal ini terjadi karena prosedur pelayanan tidak pernah mengatur kewajiban dari penyelenggara pelayanan dan hak dari warga sebagai pengguna. Prosedur cenderung hanya mengatur kewajiban warga ketika berhadapan dengan unit pelayanan. Ketidakpastian yang sangat tinggi ini mendorong warga untuk membayar pungli kepada petugas agar kepastian pelayanan bisa segera diperoleh. Ketidakpastian bisa juga mendorong warga memilih menggunakan biro jasa untuk menye lesaikan pelayanannya daripada menyelesaikannya sendiri.

Disamping itu juga sering dilihat dan didengar adanya tindakan dan perilaku oknum pemberi pelayanan yang tidak sopan, tidak ramah, dan diskriminatif. Sebagai konsekuensi logisnya, dewasa ini kinerja pemerintah sebagai pelayan publik banyak menjadi sorotan, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan. Rakyat mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Semua permasalahan tersebut, pada hakekatnya tidak perlu terjadi secara drastis dan dramatis. Sebagaimana yang pernah dialami selama ini, seandainya pemerintah dan aparatur pemerintahannya memiliki kredibilitas yang memadai dan kewibawaan yang dihormati oleh rakyatnya.

Pemerintah yang memiliki etika dan moralitas yang tinggi dalam menjalankan kewenangan pemerintahannya, tentu memiliki akuntabilitas dan penghormatan yang tinggi pula terhadap tuntutan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Dalam pemerintahan yang demikian itu pula iklim keterbukaan, partisipasi aktif dan pemberdayaan

masyarakat dapat diwujudkan, sebagai manifestasi dari gagasan yang dewasa ini mulai dikembangkan, yaitu penerapan etika dalam pelayanan publik. Melihat betapa kompleksnya masalah yang terjadi dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik, maka upaya penerapan etika pelayanan publik di Indonesia menuntut pemahaman dan sosialisasi yang menyeluruh, dan menyentuh semua dimensi persoalan yang dihadapi oleh birokrasi pelayanan.

Permasalahannya sekarang adalah sejauhmana pemahaman dan penerapan etika pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah Indonesia? Masalah ini perlu pengkajian secara kritis dan mendalam, karena berbagai praktek buruk dalam penyelenggaraan pelayanan publik seperti: ketidakpastian pelayanan, pungutan liar, dan pengabaian hak dan martabat warga pengguna pelayanan, masih amat mudah dijumpai di hampir setiap satuan pelayanan publik.

Faktor utama dalam keterpurukan pelayanan publik di Indonesia adalah lemahnya etika sumber daya manusia (SDM), yaitu birokrat yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Etika pelayanan publik harus berorientasi kepada kepentingan masyarakat berdasar asas transparansi dan akuntabilitas demi kepentingan masyarakat. Dalam pemberian pelayanan publik khususnya di Indonesia, pelanggaran moral dan etika dapat kita amati mulai dari proses kebijakan publik yaitu pengusulan program, proyek, dan kegiatan yang tidak didasarkan atas kenyataan desain organisasi pelayanan publik mengenai pengaturan struktur, formalisasi, dispersi otoritas terhadap kepentingan tertentu, proses manajemen pelayanan publik yang penuh rekayasa dan kamufase mulai dari perencanaan teknis, pengelolaan keuangan, sumber daya manusia, informasi yang semuanya itu nampak dari sifat-sifat tidak transparan, tidak responsif, tidak akuntabel, tidak adil sehingga tidak dapat memberikan kualitas pelayanan yang unggul kepada masyarakat. Sudah sepantasnya pelayanan umum dilakukan secara beretika agar tidak adanya kekecewaan dalam suatu masyarakat.

Etika, termasuk etika birokrasi mempunyai dua fungsi, yaitu: pertama, sebagai pedoman, acuan, referensi bagi administrasi negara (birokrasi publik) dalam menjalankan tugas dan kewenangannya agar tindakannya

dalam organisasi tadi dinilai baik, terpuji, dan tidak tercela. Kedua, etika birokrasi sebagai standar penilaian mengenai sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi publik dinilai baik, tidak tercela dan terpuji. Leys berpendapat bahwa: “Seseorang administrator dianggap etis apabila ia menguji dan mempertanyakan standar-standar yang digunakan dalam pembuatan keputusan, dan tidak mendasarkan keputusannya semata-mata pada kebiasaan dan tradisi yang sudah ada”. Selanjutnya, Anderson menambahkan suatu poin baru bahwa: “standar-standar yang digunakan sebagai dasar keputusan tersebut sedapat mungkin merefleksikan nilai-nilai dasar dari masyarakat yang dilayani”.

Berikutnya, Golembiewski mengingatkan dan menambah elemen baru yakni: “standar etika tersebut mungkin berubah dari waktu-kewaktu dan karena itu administrator harus mampu memahami perkembangan standar-standar perilaku tersebut dan bertindak sesuai dengan standar tersebut”.

Bagaimana budaya etika diterapkan? Tugas manajemen puncak adalah memastikan bahwa konsep etikanya menyebar ke seluruh organisasi, melalui semua tingkatan dan menyentuh semua pegawai. Hal tersebut dicapai melalui metode tiga lapis, yaitu:

1. Menetapkan credo organisasi, merupakan pernyataan ringkas mengenai nilai-nilai etis yang ditegakkan organisasi, yang diinformasikan kepada orang-orang dan organisasi-organisasi baik di dalam maupun diluar organisasi.
2. Menetapkan program etika, Suatu sistem yang terdiri dari berbagai aktivitas yang dirancang untuk mengarahkan pegawai dalam melaksanakan lapis pertama. Misalnya pertemuan orientasi bagi pegawai baru dan audit etika.
3. Menetapkan kode etik organisasi, Setiap organisasi memiliki kode etiknya masing-masing. Kadang-kadang kode etik tersebut diadaptasi dari kode etik individu tertentu.

## **F. Menyelesaikan Konflik Kepentingan Kerja dengan Merujuk Kepada Etika Pelayanan Publik**

Konflik kepentingan adalah situasi dimana seorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundangundangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.

Dengan demikian, konflik kepentingan adalah tercampurnya kepentingan pribadi dengan kepentingan organisasi yang mengakibatkan kurang optimalnya pencapaian tujuan organisasi. Di dalam kegiatan bisnis, konflik kepentingan akan mengakibatkan persaingan tidak sehat serta manfaat kegiatan bisnis bagi khalayak yang kurang optimal. Sedangkan dalam organisasi pemerintah konflik kepentingan akan mengakibatkan penyalahgunaan kekuasaan, pengerahan sumber daya publik yang kurang optimal, dan peningkatan kesejahteraan rakyat terabaikan.

Beberapa bentuk konflik kepentingan yang sering terjadi dan dihadapi oleh Penyelenggara Negara antara lain adalah:

1. Situasi yang menyebabkan seseorang menerima gratifikasi atau pemberian/penerimaan hadiah atas suatu keputusan/jabatan;
2. Situasi yang menyebabkan penggunaan asset jabatan/instansi untuk kepentingan pribadi/golongan;
3. Situasi yang menyebabkan informasi rahasia jabatan/ instansi dipergunakan untuk kepentingan pribadi/golongan;
4. Perangkapan jabatan di beberapa lembaga/instansi/perusahaan yang memiliki hubungan langsung atau tidak langsung, sejenis atau tidak sejenis, sehingga menyebabkan pemanfaatan suatu jabatan untuk kepentingan jabatan lainnya;
5. Situasi dimana seorang penyelenggara negara memberikan akses khusus kepada pihak tertentu misalnya dalam rekrutmen pegawai tanpa mengikuti prosedur yang seharusnya;
6. Situasi yang menyebabkan proses pengawasan tidak mengikuti prosedur karena adanya pengaruh dan harapan dari pihak yang diawasi;
7. Situasi dimana kewenangan penilaian suatu obyek kualifikasi dimana obyek tersebut merupakan hasil dari si penilai;
8. Situasi dimana adanya kesempatan penyalahgunaan jabatan

9. Post employment (berupa trading influence, rahasia jabatan);
10. Situasi dimana seorang penyelenggara negara menentukan sendiri besarnya gaji/remunerasi;
11. Moonlighting atau outside employment (bekerja lain diluar pekerjaan pokoknya);
12. Situasi untuk menerima tawaran pembelian saham pihak masyarakat,
13. Situasi yang memungkinkan penggunaan diskresi yang menyalahgunakan wewenang.

Sumber penyebab konflik kepentingan antara lain adalah:

1. Kekuasaan dan kewenangan Penyelenggara Negara yang diperoleh dari peraturan perundangundangan;
2. Perangkapan jabatan, yaitu seorang Penyelenggara Negara menduduki dua atau lebih jabatan publik sehingga tidak bisa menjalankan jabatannya secara profesional, independen dan akuntabel;
3. Hubungan afiliasi, yaitu hubungan yang dimiliki oleh seorang Penyelenggara Negara dengan pihak tertentu baik karena hubungan darah, hubungan perkawinan maupun hubungan pertemanan yang dapat mempengaruhi keputusannya;
4. Gratifikasi, yaitu pemberian dalam arti luas yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cumacuma dan fasilitas lainnya;
5. Kelemahan sistem organisasi, yaitu keadaan yang menjadi kendala bagi pencapaian tujuan pelaksanaan kewenangan penyelenggara negara yang disebabkan karena aturan, struktur dan budaya organisasi yang ada;
6. kepentingan pribadi (Vested Interest), yaitu keinginan/kebutuhan seorang penyelenggara negara mengenai suatu hal yang bersifat pribadi.

Pengaruh buruk dari adanya konflik kepentingan secara rinci dapat dijelaskan dalam berbagai bentuk perilaku sebagai berikut:

1. Aji mumpung (*self dealing*); memanfaatkan kedudukan politis untuk kepentingan yang sempit dan sistem nepotisme. Kedudukan seseorang dalam jabatan publik seringkali dimanfaatkan untuk transaksi bisnis pribadi atau keuntungan-keuntungan sempit lainnya.
2. Menerima/memberi suap (*bribery, embezzlement, graft*) Berbagai bentuk transaksi suap menyuap biasanya terkait dengan digunakannya jabatan publik oleh seorang pemegang kekuasaan secara tidak bertanggungjawab.
3. Menyalahgunakan pengaruh pribadi (*influence peddling*); memanfaatkan pengaruh untuk kepentingan karir atau bisnis yang sempit. Seseorang yang kurang memiliki penghayatan etika publik akan mudah tergoda untuk memanfaatkan kekuasaan untuk mengeruk keuntungan pribadi.
4. Pemanfaatan fasilitas organisasi/lembaga untuk kepentingan pribadi. Dalam latar budaya dimana pemegang kekuasaan bisa mempengaruhi orang dengan simbol-simbol sedangkan warga masih silau dengan simbol-simbol tersebut, seringkali terdapat kecenderungan pejabat untuk menggunakan fasilitas negara bagi kepentingan pribadi. Ini merupakan salah satu bentuk konflik kepentingan yang masih banyak terjadi di Indonesia, yang perlu terus dikikis dan dikurangi secara substansial.
5. Pemanfaatan informasi rahasia; mengacaukan kedudukan formal dengan keuntungan yang diperoleh secara informal Konflik kepentingan bisa menciptakan pasar gelap bagi transaksi yang dilakukan dalam forum-forum informal. Berbagai informasi rahasia yang semestinya dijaga karena sangat penting bagi negara seringkali dimanfaatkan oleh sebagian pejabat untuk kepentingan pribadi.
6. Loyalitas ganda (*outside employment, moonlighting*); menggunakan kedudukan dalam pemerintahan untuk investasi pribadi. Pejabat yang memiliki kedudukan ganda karena memiliki bisnis pribadi seringkali mengambil manfaat dari jabatannya di dalam pemerintahan. Kecenderungan ini juga masih merupakan persoalan serius yang mengakibatkan rendahnya integritas pelayanan publik di Indonesia.

Disamping penggunaan kekuasaan yang harus sejalan dengan norma etika, kaidah pokok lain yang seringkali disebutkan dalam pedoman kode etik universal adalah kesadaran bagi setiap pegawai pemerintah untuk menghindari adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam pelaksanaan tugasnya. Pengertian dasar dari konflik kepentingan dapat secara sederhana dirumuskan sebagai (McDonald, 2005): "*a situation in which a person, such as a public official, an employee, or a professional, has a private or personal interest sufficient to appear to influence the objective exercise of his or her official duties*".

Literatur internasional tentang etika publik biasanya juga secara lengkap membahas tentang keharusan bagi setiap aparatur negara untuk menghindarkan diri dari konflik kepentingan. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, konflik kepentingan perlu dipahami dari segi definisi, jenis-jenis konflik kepentingan yang mungkin terjadi dalam kedudukan sebagai pejabat atau pegawai pemerintah, serta apa saja yang harus dipahami oleh mereka untuk dapat menghindarinya. Paul Douglas (1993:61), misalnya, mengemukakan beberapa tindakan yang harus dihindari karena termasuk di dalam kategori konflik kepentingan, yaitu:

- 1) Ikut serta dalam transaksi bisnis pribadi atau perusahaan swasta untuk keuntungan pribadi dengan mengatasnamakan jabatan kedinasan.
- 2) Menerima segala bentuk hadiah dari pihak swasta pada saat ia melaksanakan transaksi untuk kepentingan kedinasan atau kepentingan pemerintah.
- 3) Membicarakan masa depan peluang kerja di luar instansi pada saat ia berada dalam tugas-tugas sebagai pejabat pemerintah.
- 4) Membocorkan informasi komersial atau ekonomis yang bersifat rahasia kepada pihak-pihak yang tidak berhak.
- 5) Terlalu erat berurusan dengan orang-orang di luar instansi pemerintah yang dalam menjalankan bisnis pokoknya tergantung kepada izin pemerintah.

Berbagai tindakan yang harus diwaspadai di atas hanya merupakan sebagian dari pola perilaku yang tampaknya remeh, tetapi bisa berakibat sangat serius bagi integritas seorang pejabat. Dalam upaya pencegahan korupsi dan penyimpangan di Indonesia, sebagian dari rumusan gratifikasi bahkan sudah disebarluaskan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena dari kebiasaan menerima gratifikasi ini akan bisa berkembang menjadi pola perilaku korup yang membahayakan integritas pemerintahan secara luas.

### **G. Melaksanakan Pencegahan Pelanggaran Etika Oleh Pegawai Lain di Bawah Kewenangannya**

Kasus–kasus pelanggaran kode etik akan ditindak lanjuti dan dinilai oleh dewan kehormatan atau komisi yang terbentuk khusus untuk itu, karena tujuannya adalah mencegah terjadinya perilaku yang tidak etis. Seringkali kode etik juga berisikan tentang ketentuan–ketentuan profesional, seperti kewajiban melapor jika ketahuan teman sejawat melanggar kode etik. Ketentuan itu merupakan akibat logis dari self regulation yang terwujud dalam kode etik. Ada beberapa alasan mengapa kode etik perlu untuk dibuat. Beberapa alasan tersebut adalah (Adams., dkk, dalam Ludigdo, 2007):

1. Kode etik merupakan suatu cara untuk memperbaiki iklim organisasional sehingga individu-individu dapat berperilaku secara etis.
2. Kontrol etis diperlukan karena sistem legal dan pasar tidak cukup mampu mengarahkan perilaku organisasi untuk mempertimbangkan dampak moral dalam setiap keputusan bisnisnya.
3. Perusahaan memerlukan kode etik untuk menentukan status bisnis sebagai sebuah profesi, dimana kode etik merupakan salah satu penandanya.
4. Kode etik dapat juga dipandang sebagai upaya menginstitusionalisasikan moral dan nilai-nilai pendiri perusahaan, sehingga kode etik tersebut menjadi bagian dari budaya perusahaan dan membantu sosialisasi individu baru dalam memasuki budaya tersebut.

Seperti kode etik itu berasal dari dirinya sendiri, demikian juga diharapkan kesediaan profesi untuk menjalankan kontrol terhadap pelanggar. Namun demikian, dalam praktek sehari-hari kontrol ini tidak berjalan dengan mulus karena rasa solidaritas tertanam kuat dalam anggota-anggota profesi, tetapi dengan perilaku semacam itu solidaritas antar kolega ditempatkan diatas kode etik profesi dan dengan demikian maka kode etik profesi itu tidak tercapai, karena tujuan yang sebenarnya adalah menempatkan etika profesi di atas pertimbangan-pertimbangan lain. Masing-masing pelaksanaan profesi harus memahami betul tujuan kode etik profesi baru kemudian dapat melaksanakannya.

Kode etik profesi merupakan bagian dari etika profesi. Kode etik profesi merupakan lanjutan dari norma-norma yang lebih umum yang telah dibahas dan dirumuskan dalam etika profesi. Kode etik ini lebih memperjelas, mempertegas dan merinci norma – norma tersebut sudah tersirat dalam etika profesi. Dengan demikian kode etik profesi adalah sistem norma atau aturan yang ditulis secara jelas dan tegas serta terperinci tentang apa yang baik dan yang tidak baik, apa yang benar dan apa yang salah dan perbuatan apa yang dilakukan oleh seorang profesi.

Undang-undang Pelanggaran Kode Etik Profesi. Setiap undang – undang mencantumkan dengan tegas sanksi yang diancamkan kepada pelanggarnya. Pelanggaran kode etik profesi dapat dikenai sanksi sesuai ketentuan undang – undang dan hukum yang berlaku. Hukum untuk menjerat pelanggaran kode etik ada 2 yaitu hukum primer dan hukum sekunder. Hukum primer berupa hukum positif yaitu peraturan perundang – undangan yang berkaitan dengan pelayanan publik. Sedangkan hukum sekunder meliputi buku literatur dalam bidang hukum administrasi maupun bidang lainnya yang berkaitan dengan pokok masalah. Apa yang dilakukan masyarakat akan berpengaruh besar terhadap potret penegakan hukum. Ketika ada seseorang yang melanggar hukum, sama artinya dengan memaksa aparat untuk mengimplementasikan law in books menjadi law in action. Dalam implementasi ini akan banyak ragam perilaku masyarakat di antaranya ada yang mencoba mempengaruhi aparat agar tidak bekerja sesuai dengan kode etik profesinya, kalau sudah begitu, maka prospek law etercement menjadi berat.

Menurut Soejono Sokanto (1988) menyebutkan 5 unsur penegakan hukum yaitu:

1. Undang –undang
2. Mentalitas aparat penegakan hukum
3. Perilaku masyarakat
4. Sarana
5. Kultur

Menurut H. George Frederickson & David K.Hart sebagai aparat negara, para pejabat wajib mentaati prosedur, tata kerja dan peraturan – peraturan yang telah ditetapkan oleh organisasi pemerintah. Dengan kata lain para pejabat harus memiliki kewaspadaan profesional dan kewaspadaan spiritual merujuk pada penerapan nilai – nilai kearifan, kejujuran, keuletan, sikap sederhana dan hemat, tanggung jawab serta akhlak dan perilaku yang baik. Dalam undang – undang No. 8 tahun 1974 pasal 28 kode etik pegawai negeri adalah pedoman sikap, tingkah laku dan perbuatan yang harus dilakukan oleh seriap pegawai negeri sipil, maka sanksi terhadap pelanggaran kode etik adalah sanksi moral.

Dalam pasal 30 UU No. 43 tahun 1999 tentang perubahan UU No. 8 tahun 1974 tentang pokok – pokok kepegawaian tentang pembinaan korp, kode etik profesi dan peraturan disiplin ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Sedangkan kewajiban dan larangan bagi PNS diatur dalam peraturan pemerintah No. 30 tahun 1980 pasal 2 dan 3. Untuk melaksanakan kode etik diperlukan moralitas yang tinggi bagi penyandang profesi tersebut.

Adanya kode etik akan melindungi perbuatan yang tidak profesional, ketaatan tenaga profesional terhadap kode etik merupakan ketaatan naluriah yang telah bersatu dengan pikiran, jiwa dan perilaku tenaga profesional. Dengan demikian menjadi pertimbangan bagi warga, tidak ada jalan lain kecuali taat, jika terjadi pelanggaran berarti warga yang bersangkutan bersedia dikenai sanksi yang cukup memberatkan atau merepotkan baginya. Sanksi Yang Diberikan Terhadap Pelanggaran Kode Etik Profesi diantaranya yaitu:

1. Sanksi Moral

## 2. Sanksi di keluarkan dari organisasi

Penyelesaian pelanggaran etika ditetapkan dengan mempertimbangkan unsur kerahasiaan dan netralitas. Untuk dapat Menetapkan Penyelesaian Pelanggaran Etika dalam rangka mendemonstrasikan kompetensi Pengawasan Penerapan Nilai Pelayanan Publik, maka diperlukan pengetahuan kerja yang wajib dimiliki ASN, antara lain Peserta Diklat dapat memahami:

### 1. Konsep Pelanggaran Etika Pelayanan Publik,

Fokus utama dalam etika pelayanan publik adalah apakah aparatur pelayanan publik, pegawai negeri atau birokrasi telah mengambil keputusan dan berperilaku yang dapat dibenarkan dalam sudut pandang etika. Karena etika bersangkut paut dengan bagaimana agar manusia mencapai kehidupan yang baik, maka penerapan etika dalam konteks pelayanan publik dimaksudkan agar pelayanan kepada masyarakat oleh aparatur birokrasi benar-benar memenuhi harapan masyarakat tersebut.

Etika sebagai sebuah nilai yang menjadi pegangan individu ataupun suatu kelompok (organisasi) dalam mengatur tingkah laku di dalam kehidupan kelompok tersebut, tentunya tidak akan terlepas dari tindakan-tindakan tidak etis. Tindakan tidak etis yang dimaksudkan di sini adalah tindakan melanggar etika yang berlaku dalam lingkungan kehidupan tersebut. Hal-hal yang menyebabkan terjadinya tindakan-tindakan tidak etis dalam sebuah organisasi.

### 2. Resiko Pelanggaran Etika

Resiko atas setiap pelanggaran etika dapat berupa penjatuhan sanksi. Sebagaimana pembahasan sebelumnya bahwa, sanksi secara umum yaitu:

1. Sanksi Hukum Pidana
2. Sanksi Administratif

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Studi Kasus**

**Judul Kasus: Wagub Kaltara Mengamuk pada Upacara HUT Korpri dan PGRI, Videonya Viral<sup>7</sup>**

Pada Senin (27/11/2017) siang, warga di Provinsi Kalimantan Utara dihebohkan dengan beredarnya video Wakil Gubernur Kalimantan Utara Udin Hianggio mengamuk saat akan melaksanakan upacara.

---

<sup>7</sup>Kompas.com, Selasa, 28 November 2017, 12.09 WIB

Upacara itu dalam rangka memperingati HUT ke-46 Korpri dan ke-72 PGRI yang diikuti sekitar 1.500 peserta di Lapangan Agathis, Jalan Kolonel Soetadji Tanjung Selor, Kabupaten Bulungan.

Dalam unggahan pemilik akun Facebook Angga Passakawang, terdapat dua video yang diambil dari sudut yang berbeda. Video pertama dengan durasi 1 menit 2 detik diunggah pada Senin pukul 16.00 WITA dan video kedua dengan durasi 1 menit 34 detik diunggah satu jam setelah video pertama dengan membagikan kiriman dari pemilik akun Yus Malindo.

Kedua video tersebut berisi kemarahan Wakil Gubernur Kalimantan Utara Udin Hiangggio karena dia selaku Wakil Gubernur Kalimantan Utara tidak ditunjuk sebagai inspektur upacara, sedangkan yang didapuk menjadi inspektur upacara dalam kegiatan tersebut justru sekretaris provinsi.

Upacara itu ditunda setelah Sekprov Kaltara meninggalkan lapangan upacara setelah mendengar perkataan Udin Hiangggio bahwa yang berhak menjadi inspektur upacara adalah dirinya. Dengan menggunakan pengeras suara, Udin Hiangggio menyesalkan karena upacara dibatalkan, padahal dia ada di lapangan upacara.

“Ada wakil gubernur, kok dibatalkan? Apa itu?” ujar Udin.

Pada detik ke-56, Udin melanjutkan perkatannnyasoal surat teguran kepadanya yang sampai ke Presiden. Perkataan tersebut diduga ditujukan kepada Gubernur Kalimantan Utara Irianto Lambrie. Dia juga mengatakan bahwa selama menjabat Ketua DPRD Kota Tarakan dan Wakil Walikota Tarakan, dirinya tidak menganggap posisi wakil merupakan seorang bawahan.

“Bikin teguran kepada Wakil Gubernur sampai ke Presiden. Saya pernah jadi Ketua DPRD, waktu walikota, wakil saya ada, tetapi saya tidak anggap sebagai anak buah saya”, ucap Udin.

Sejumlah warganet yang mengomentari unggahan video itu menyayangkan insiden tersebut. Pemilik akun Khaerul Asnan Petta Taro menulis. “Parodi politik ala Kaltara”.

Sementara itu, pemilik akun Husin Manu meminta para pemimpin Kaltara berdamai. “Damailah pemimpin Kaltaraku, Anda adalah panutan kami. Kami hanya ingin merayakan ulang tahun kami sebagai guru”, tulis Husin.

## **B. Kesimpulan**

Berdasarkan amanat Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa, kompetensi pemerintahan menjadi syarat bagi kompetensi pegawai ASN dalam penyelenggaraan pelayanan publik terkait urusan pemerintahan dalam negeri. Adapun kompetensi tersebut meliputi:

1. Kebijakan Desentralisasi;
2. Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah;
3. Pemerintahan umum;
4. Pengelolaan keuangan Daerah;
5. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
6. Hubungan Pemerintah Daerah dengan DPRD; dan
7. Etika Pemerintahan.

## **C. Saran**

Dalam memahami kompetensi Etika Pemerintahan khususnya Unit Pengembangan Kompetensi (UPK) melakukan pengawan penerapan nilai pelayanan publik, ada beberapa hal untuk menjadi perhatian sebagai berikut:

1. Perlunya bagi para pemangku kepentingan dalam pengembangan Etika Pemerintahan di daerah untuk memaknai secara mendalam fungsi-fungsi pemerintahan yang baik.
2. Pemahaman yang mendalam tentang persoalan data, isu-isu strategis Etika Pemerintahan.

3. Perlu memberikan ke dalam materi tentang Etika Pemerintahan secara sistematis terpadu dan berkelanjutan.
4. Perlu dibangun komunikasi intensif berkenaan implementasi Etika Pemerintahan

## **DAFTAR PUSTAKA**

Anonim. 1997. Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

\_\_\_\_\_ 1997. Undang-undang No. 16 Tahun 1997 Tentang Statistik

\_\_\_\_\_ 2003. Undang-undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

\_\_\_\_\_ 2004. Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

\_\_\_\_\_ 2004. Undang-undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

\_\_\_\_\_ 2004. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem

## Perencanaan Pembangunan Nasional

\_\_\_\_\_2014. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

\_\_\_\_\_2005. Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

\_\_\_\_\_2005. Peraturan Pemerintah No. 65 tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan SPM.

\_\_\_\_\_2008. Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

\_\_\_\_\_2006. Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

\_\_\_\_\_Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pengembangan Sistem Pendidikan Dan Pelatihan Berbasis Kompetensi Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Pemerintahan Daerah

\_\_\_\_\_Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 85 Tahun 2017 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Pemerintahan Dalam Negeri

\_\_\_\_\_Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 100/3771/SJ Tentang Pedoman Umum Penyusunan Pedoman Umum Penyusunan Standar Perangkat Pembelajaran Pemerintahan Dalam Negeri (SP2PDN);

Hadjon, PM (penyunting).1994, *Undang-Undang Hukum Administrasi Umum Naskah 1992/1993*, tidak diterbitkan.

Harbani Pasolong. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta  
<http://ateisindonesia.wikidot.com/Pengambilan> Keputusan Secara Etis

<http://jameswidodo-heart.blogspot.com/2009/11/> Pengambilan Keputusan-  
Etis-dan-faktor.

[http://sheetdicx.wordpress.com/2010/01/13/pelanggaran-kode-etik-profesi-it-  
dan-peraturan-perundangan](http://sheetdicx.wordpress.com/2010/01/13/pelanggaran-kode-etik-profesi-it-dan-peraturan-perundangan)

Idup Suhady, dkk. 2001, *Dasar-dasar Good Governance*-Bahan Ajar Diklatpim Tingkat IV, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.

Katsoff, Louis O, **Pengantar Filsafat**, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1996

Kompas.com, Selasa, 28 November 2017, 12.09 WIB

Kjaer, Anne Mette.2004, *Governance*, Polity Press, Cambridge, UK, 2004.

Kusmanadji.2003.Etika Bisnis dan Profesi.Jakarta:Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.

Marbun, SF dan Mahfud MD.1987, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta.

Osborne, David, dan Plastrik, Peter.1997, *Banishing Beuracracy, The Five Strategis for Reinventing Government*, Massachussets, Addition Westly Publishing Company, Inc.

Sarimah,Ucok.2008."Etika Profesi Pegawai Negeri Sipil Departemen Keuangan Republik Indonesia".Tangerang: Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.

Thalhah, HM.2007, *Menggugat Fungsi DPRD Dalam Mewujudkan GoodGovernance dan Clean Governmnet*, Total Media, Yogyakarta.

Wahyudi, Kumorotomo. 1992. *Etika administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta.