

# JURNAL ILMU-ILMU SOSIAL JIS

- + **Pokok-Pokok Pikiran Dialektika Kepemimpinan Bangsa (Antara Demokrasi Dan Kesejahteraan)**  
*Akbar Tanjung*
- + **PRRI: Antara Pemberontakan Dan Pergolakan Daerah (Sebuah Tinjauan Hlstrografis)**  
*Gusti Asnan*
- + **Pengaruh Respon Kognitif Audience Melalui Kampanye Iklan Di Televisi Terhadap Keputusan Voters Dalam Memilih Calon Presiden Dan Wakil Presiden Pada Pemilu 2004**  
*Dyah Pithaloka*
- + **Penyimpangan Sosial Dan Pengendalian Sosial**  
*Muhammad Mustofa*
- + **Pendekatan dan Budaya Pembangunan**  
*Parjiyana*
- + **Adat Istiadat Dalam Masyarakat Suku Hutan**  
*Herdil Salioso*
- + **Reformasi Administrasi Publik Melalui Public Relations**  
*Tarmizi Yusa*
- + **Etika Pelayanan Publik Tinjauan Teoritis**  
*Syafhendri*
- + **Studi Komparasi Agresivitas Remaja Antara Remaja Awal Dengan Remaja Akhir**  
*Desak Putu Eka Nilakusmawati & I Gusti Ayu Made Srinadi*
- + **Analisis Pelaksanaan Promosi Dalam Meningkatkan Jumlah Tabunga Pada Pt. Bank Riau Cabang Utama Pekanbaru**  
*Mariaty Ibrahim & Devy Susanti*
- + **Pengembangan E-Government Di Indonesia (Sebagai Upaya Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Pada Masa Otonomi Daerah)**  
*M. Edwar Juliartha*

Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial (JIS)	Vol. 1	No. 2	Halaman 153 - 332	Pekanbaru Oktober 2008	ISSN 1979 - 2840
-------------------------------	--------	-------	-------------------	------------------------	------------------

# **JURNAL ILMU-ILMU SOSIAL (JIS)**

*Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial (JIS) adalah jurnal kajian Politik, Pemerintahan, Administrasi Publik, Administrasi Bisnis dan Kriminologi. Terbit dua kali setahun, yakni pada bulan April dan bulan Oktober. Jurnal ini diterbitkan sebagai media untuk mengkaji dan mengembangkan ilmu pengetahuan di kalangan akademisi dan para peneliti di bidangnya masing-masing. Semua tulisan yang dimuat adalah hasil penelitian dan kajian ilmiah kritis dalam bidang Ilmu-Ilmu Sosial dan Politik*

**Ketua Penyunting / Penanggung Jawab**

Arief Rifai H.

**Sekretaris Penyunting**

Kartius

**Bendahara**

Rosmayani

**Penyunting Pelaksana**

Rahyunir Rauf

Zulkifli

Indra Syafri

Syafhendri

Syahrul Akmal Latif

Seno Himala Putra

**Layout**

Moris Adidi Yogja

**Tata Usaha / Sirkulasi**

Zulkifli Nur

**Penerbit**

CV. Julang Ilmu

Alamat Redaksi dan Tata Usaha :  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Islam Riau**

Jalan Kaharuddin Nasution Nomor 113 Telp. (0761) 674635 Ext. 201; Fax. (0761) 674834

HP. 0815-37538937. E-Mail: modernisasi\_fisipoluir08@yahoo.co.id

## DAFTAR ISI

↳ Pokok-Pokok Pikiran Dialektika Kepemimpinan Bangsa (Antara Demokrasi Dan Kesejahteraan) ..... <i>Akbar Tanjung</i>	153 - 161
↳ PRRI: Antara Pemberontakan Dan Pergolakan Daerah (Sebuah Tinjauan Histografis)..... <i>Gusti Asnan</i>	162 - 179
↳ Pengaruh Respon Kognitif <i>Audience</i> Melalui Kampanye Iklan Di Televisi Terhadap Keputusan <i>Voters</i> Dalam Memilih Calon Presiden Dan Wakil Presiden Pada Pemilu 2004 ..... <i>Dyah Pithaloka</i>	180 - 194
↳ Penyimpangan Sosial Dan Pengendalian Sosial ..... <i>Muhammad Mustofa</i>	195 - 208
↳ Pendekatan Dan Budaya Pembangunan..... <i>Parjiyana</i>	209 - 218
↳ Adat Istiadat Dalam Masyarakat Suku Hutan ..... <i>Herdi Salioso</i>	219 - 234
↳ Reformasi Administrasi Publik Melalui Public Relations .. <i>Tarmizi Yusa</i>	235 - 256
↳ Etika Pelayanan Publik Tinjauan Teoritis ..... <i>Syafhendri</i>	257 - 272
↳ Studi Komparasi Agresivitas Remaja Antara Remaja Awal Dengan Remaja Akhir ..... <i>Desak Putu Eka Nilakusmawati &amp; I Gusti Ayu Made Srinadi</i>	273 - 293
↳ Analisis Pelaksanaan Promosi Dalam Meningkatkan Jumlah Tabungan Pada Pt. Bank Riau Cabang Utama Pekanbaru ..... <i>Mariaty Ibrahim &amp; Devy Susanti</i>	294 - 312
↳ Pengembangan E-Government Di Indonesia (Sebagai Upaya Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Pada Masa Otonomi Daerah)..... <i>M. Edwar Juliartha</i>	313 - 332

# ETIKA PELAYANAN PUBLIK TINJAUAN TEORITIS

Oleh :

*Syafhendry, M.Si., Drs.*

## *Abstract*

*This Article tries to explain of public service bureaucracy is evaluated from in perspective of theoretical. As the same manner as we believe that much bureaucracy government officers in its duty execution less give service that not impress to society that served and often break the rule that was established. This condition with moralitas and mentality of government bureaucracy officer in executing government duties that reflected by function of government fundamental, there are service function, arrangement function or regulation and function of society utilization. In consequence, from this article presumably can become guidance in giving service that ethics and in accordance with mechanism that actually.*

**Keywords:** *Public service of ethic, Responsivness, and Acountability*

## **Pendahuluan**

Kajian tentang Etika pelayanan publik menjadi topik yang senantiasa menarik untuk dibahas, terutama dalam mewujudkan aparatur yang bersih dan berwibawa. Leys berpendapat "bahwa seorang administrator dianggap etis apabila ia menguji dan mempertanyakan standard-standard yang digunakan dalam pembuatan keputusan, dan tidak berdasarkan keputusannya semata-mata pada kebiasaan dan tradisi yang sudah ada" [dalam Keban : 1994]. Hal ini diperkuat dengan pendapat Golembiewski bahwa standar etika mungkin mengalami perubahan dari waktu ke waktu dan karena itu administrator harus mampu memahami perkembangan dan bertindak sesuai standard-standard perilaku tersebut [dalam Keban : 1994]. Dari dua pendapat diatas dapat kita tarik benang merahnya bahwa aparat birokrasi dalam melaksanakan fungsi tugasnya sesuai dengan ketentuan aturan yang seharusnya dan semestinya, yang pantas untuk dilakukan dan yang sewajarnya dimana telah ditentukan atau diatur untuk ditaati dan dilaksanakan.

social dengan masyarakat, ini berarti Etika tidak hanya sebatas moralitas individu tersebut dalam artian aparat birokrasi tetapi lebih dari itu menyangkut perilaku di tengah-tengah masyarakat dalam melayani masyarakat apakah sudah sesuai dengan aturan main atau tidak, apakah etis atau tidak.

Menurut *Haryanto* Bahwa Etika merupakan instrumen dalam masyarakat untuk menuntun tindakan (perilaku) agar mampu menjalankan fungsi dengan baik dan dapat lebih bermoral. (*Haryanto : 2002*) Ini berarti Etika merupakan norma dan aturan yang turut mengatur perilaku seseorang dalam bertindak dan memainkan perannya sesuai dengan aturan main yang ada dalam masyarakat agar dapat dikatakan tindakannya bermoral.

Hal yang sama dikatakan *Inu Kencana Syafe'i* etika sama artinya dengan "kesusilaan" kata dasarnya ialah susila yang berasal dari bahasa sansakerta, yang bermakna "su" berarti baik, dan "sila" berarti norma kehidupan. Jadi etika berarti menyangkut kelakuan yang menuruti norma-norma kehidupan yang baik. Asal kata "etika" itu sendiri sebenarnya berasal dari perkataan Yunani "*Ethos*" yang berarti watak atau adat. Kata ini identik dengan asal kata "*moral*" dari bahasa latin "*mos*" [bentuk jamak dari "*mores*"] yang berarti adat atau moral hidup. Jadi kedua kata tersebut [etika dan moral] menunjukkan cara berbuat yang menjadi adat karena persetujuan atau praktek sekelompok manusia (*Muh.Said :1960*). Dengan demikian etika dapat diartikan sebagai sesuatu atau setiap kesediaan jiwa seseorang untuk senantiasa taat dan patuh kepada seperangkat peraturan-peraturan kesusilaan.

Dari beberapa pendapat yang menegaskan tentang pengertian Etika di atas jelaslah bagi kita bahwa Etika terkait dengan moralitas dan sangat tergantung dari penilaian masyarakat setempat, jadi dapat dikatakan bahwa moral merupakan landasan normative yang didalamnya mengandung nilai-nilai moralitas itu sendiri dan landasan normative tersebut dapat pula dinyatakan sebagai Etika yang dalam Organisasi Birokrasi disebut sebagai Etika Birokrasi.

### **Pelayanan Publik**

Menurut perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional [*old public administration*] ke model manajemen publik baru [*new public management*], dan akhirnya menuju model pelayanan publik baru [*new public service*] (*Denhardt and Denhardt, 2000*, dalam *Agus Dwiyanto (ed) : 2005*), seperti tabel dibawah ini :

**Tabel 1. Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik**

Aspek	Old Publik Administration	New Publik Administration	New Publik Service
Dasar teoritis	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan yang tercantum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai
Kepada siapa birokrasi publik harus bertanggung jawab ?	Klien ( <i>clients</i> ) dan pemilih	Pelanggan ( <i>customers</i> )	Warga Negara [ <i>citizens</i> ]
Peran pemerintah	Pengayuh ( <i>Rowing</i> )	Mengarahkan ( <i>steering</i> )	Menegosiasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga Negara dan kelompok komunitas
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan ( <i>customers</i> )	Multi aspek : akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar professional, kepentingan warga Negara

Sumber : Diadopsi dari Denhardt dan Denhardt, 2000; dalam Agus Dwiyanto (Editor), 2005.

Dalam model *new public service*, pelayanan public berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan adanya egeliter dan persamaan hak di antara warga Negara. Dalam model ini, kepentingan public dirumuskan sebagai hasil dialog dari berbagai nilai yang ada di dalam masyarakat. Kepentingan public bukan dirumuskan oleh elit politik seperti yang tertera dalam aturan. Birokrasi yang memberikan pelayanan public harus bertanggungjawab kepada masyarakat secara keseluruhan. Peranan pemerintah adalah melakukan negosiasi dan menggali berbagai kepentingan dari warga Negara dan berbagai kelompok komunitas yang ada. Dalam model ini, birokrasi public bukan hanya sekedar harus akuntabel pada berbagai aturan hukum, melainkan juga harus akuntabel pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Norma politik yang berlaku, standar professional dan kepentingan warga Negara. Inilah serangkaian konsep pelayanan public yang ideal masa kini di era demokrasi.

Dasar teoritis pelayanan publik yang ideal menurut pandangan *new public service* sebagaimana didiskusikan di atas adalah pelayanan publik harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai-nilai publik yang ada. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung di dalam pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat.

Di samping itu, pelayanan publik model baru harus bersifat *non-diskriminatif* sebagaimana dimaksud oleh dasar teoritis yang digunakan, yakni teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan warga negara tanpa membedakan asal usul, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warganegara diperlakukan secara sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme. (AG Suharsono, dalam Agus Dwiyanto : 2005)

Budaya paternalisme yang masih mendominasi birokrasi di Indonesia telah melahirkan pola hubungan antara atasan dengan bawahan seperti *patron-client*. Sifat hubungan ini mengandung makna bahwa *patron* atau bapak memiliki kewajiban melindungi dan memenuhi kebutuhan *clients* atau anak. Sementara itu, *clients* berkewajiban loyal dan menjaga nama baik *patron*. Hubungan *patron-clients* ini membawa konsekuensi, yaitu apabila ada kesalahan, mereka saling menutupi kesalahan.

## Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan, pelayanan publik selalu berorientasi pada masalah kekuasaan, jika itu yang terjadi maka dikhawatirkan timbul kecendrungan pada penyalahgunaan kekuasaan yang sewenang-wenangnya, oleh karena itu diperlukan etika yang berakar dari moral dan non-agama (*Inu Kencana : 1993*). Kebanyakan orang merasa bahwa norma-norma dan hukum mempunyai peran yang sangat besar dalam bidang etika (*Brownlee : 1991*). karena kalau tidak demikian apapun yang diatur akan menemukan kesewenangan bagi aparaturnya pemerintahan, yang pada akhirnya akan menjadi sistem pemerintahan yang tirani.

Salah satu produk organisasi public adalah pelayanan public. Apabila kita meminjam pendapat *Lenvine (1990)* maka produk dari pelayanan public di dalam Negara birokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator, yakni *responsiveness, responsibility, dan accountability*.

- 1) Responsiveness atau responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan;
- 2) Responsibility atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan public itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan;
- 3) Accountability atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan stakeholders dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Sementara itu, *Gibson, Ivancevich dan Donnelly (1996)* memasukan dimensi waktu, yaitu menggunakan ukuran jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang dalam melihat kinerja organisasi public. Dalam hal ini, kinerja pelayanan public terdiri dari produksi, mutu, efisiensi, fleksibilitas, dan kepuasan untuk ukuran jangka pendek; persaingan dan pengembangan untuk jangka menengah; serta kelangsungan hidup. Sedang *Zeithaml, Parasuraman dan Berry (1990)* menggunakan ukuran *tangible, reability, responsiveness, assurance, empathy*. (1) Tangibles, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan; (2) Reliability adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat; (3) Responsiveness adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas; (4) Assurance atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam

memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan; (5) *Empathy* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Lebih lanjut menurut KepMenPan 81/1995, kinerja organisasi public dalam memberikan pelayanan public dapat dilihat dari indikator-indikator seperti kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan yang merata, dan ketepatan waktu.

Untuk mengetahui keinginan, kebutuhan dan kepentingan pengguna atau pelanggan, sebagai mana dikatakan *Osborne dan Gaebler (1993)*, bahwa birokrasi pelayanan publik harus mendekati diri dengan pelanggan. Tidak ada alasan bagi birokrasi pemerintahan untuk tidak berbuat seperti itu. Beberapa metode yang dapat digunakan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan para pelanggan adalah survey, wawancara, observasi.

### **Konsep Etika Pelayanan Publik**

Pemikiran etika kaitannya dengan pelayanan public mengalami perkembangan sejak tahun 1940-an melalui karya *Leys (dalam Keban : 1994)* mengatakan bahwa seorang administrator dianggap etis apabila ia menguji dan mempertanyakan standard-standard yang digunakan dalam membuat keputusan, dan tidak mendasarkan keputusannya semata-mata pada kebiasaan dan tradisi yang sudah ada. Kemudian tahun 1950-an karya *Anderson (dalam Keban : 1994)* menyempurnakan aspek standard yang digunakan dalam pembuatan keputusan yakni keputusan yang dibuat sedapat mungkin merefleksikan nilai-nilai dasar dari masyarakat yang dilayani.

Di tahun 1960-an muncul lagi pemikiran baru lewat tulisan *Golembiewski (dalam Keban : 1994)* iaitu standar etika mungkin mengalami perubahan dari waktu ke waktu dan arena itu administrator harus mampu memahami perkembangan dan bertindak sesuai standar-standar perilaku tersebut. Pada tahun 1970-an beberapa tulisan merefleksi kecenderungan baru, karya *Hart (dalam Keban : 1994)* mempromosikan nilai-nilai *social equity* sebagai pedoman dasar administrasi Negara, dan menyarankan teori keadilan dan *rawls* sebagai pedoman etika bagi masyarakat maupun administrator sebagai individu. Kecenderungan tersebut menekankan tanggung jawab atau keharusan administrator public untuk memperhatikan aspek etika, dan tidak hanya melekat pada aspek efisiensi, ekonomi, dan prinsip-prinsip administrasi.

Beberapa tokoh penting lainnya yang sangat memengaruhi etika administrator public adalah *John Rohr* dan *Terry L. Cooper* yang menyarankan agar administrator dapat menggunakan regime norms yaitu nilai-nilai keadilan, persamaan, dan kebebasan sebagai pengambilan keputusan terhadap berbagai alternative kebijakan dalam pelaksanaan tugas-tugasnya. Dengan cara demikian, administrator Negara dapat menjadi etis [*being ethical*]. Namun menurut *Cooper* etika sangat melibatkan substantive reasoning tentang kewajiban, konsekuensi dan tujuan akhir, dan bertindak etis adalah melibatkan pemikiran yang sistematis tentang nilai-nilai yang melekat pada pilihan-pilihan dalam pengambilan keputusan. Pemikiran ini menunjukkan bahwa administrator yang etis adalah administrator yang selalu terikat pada tanggung jawab dan peranan organisasi, sekaligus bersedia menerapkan standard etika secara tepat pada pembuatan keputusan administrasi.

Senada dengan pendapat diatas, *Kumorotomo* (1992) mendefenisikan etika pelayanan public sebagai suatu cara dalam melayani public dengan menggunakan kebiasaan-kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma-norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik. Sedangkan *Darwin* (dalam *Widodo : 2001*), mengartikan etika birokrasi sebagai seperangkat nilai yang menjadi acuan atau penuntun bagi tindakan manusia organisasi. Lebih lanjut dikatakan *Fadillah* (2001), etika pelayanan public adalah suatu cara dalam melayani public dengan menggunakan kebiasaan-kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik.

Sedangkan etika dalam konteks birokrasi menurut *Dwiyanto dkk* (2002), mengatakan bahwa etika birokrasi digambarkan sebagai suatu panduan norma bagi aparat birokrasi dalam menjalankan tugas pelayanan pada masyarakat. Etika birokrasi harus menempatkan kepentingan public di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan organisasinya. Etika harus diarahkan pada pilihan-pilihan kebijakan yang benar-benar mengutamakan kepentingan masyarakat luas.

Dalam paradigma dikotomi politik dan administrasi sebagaimana dijelaskan oleh *Wilson* (dalam *Widodo : 2001*) menegaskan, bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda, yaitu fungsi politik yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan [public policy making] atau pernyataan apa yang menjadi keinginan Negara, dan fungsi administrasi yaitu berkenaan dengan kebijakan-kebijakan tersebut. Dengan demikian kekuasaan kebijakan public berada pada kekuasaan politik [*politic master*], dan melaksanakan kebijakan politik tadi

merupakan kekuasaan administrasi Negara. Namun karena administrasi Negara dalam menjalankan kebijakan politik tadi memiliki kewenangan secara umum [discretionary power], maka keleluasaan untuk menafsirkan suatu kebijakan politik dalam bentuk program dan proyek, maka timbul suatu pertanyaan, apakah ada jaminan dan bagaimana menjamin bahwa kewenangan itu digunakan secara baik dan tidak secara buruk.

Beberapa pandangan yang mendukung arti pentingnya etika sebagai mana dikatakan Kartasasmita (1997), bahwa birokrasi melenceng dari keadaan yang sebenarnya. Birokrasi selalu dilihat sebagai masalah teknis dan bukan masalah moral, sehingga timbul berbagai persoalan dalam bekerjanya birokrasi public. Birokrasi sebagai bentuk organisasi yang ideal, telah merusak dirinya dan masyarakatnya dengan ketiadaan norma-norma, nilai-nilai, dan etika yang berpusat pada manusia, *Hummel* (dalam Widodo : 2001).

Dengan kondisi masyarakat yang semakin kritis, birokrasi public dituntut mengubah posisi dan peran [*revitalisasi*] dalam memberikan layanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel kolaboratif dan ideologis, dan dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistic pragmatis (*Toha : 1998*). Dari kondisi masyarakat seperti digambarkan diatas, aparat birokrasi harus dapat memberikan layanan public yang lebih professional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsive, adaptif dan sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri.

### **Pelayanan Publik Yang Profesional**

Pelayanan public yang profesional adalah pelayanan public yang dicirikan oleh adanya *akuntabilitas dan responsibilitas* dari pemberi layanan yaitu aparatur pemerintah (Widodo : 2001). Adapun ciri tersebut adalah (1) efektif lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran; (2) sederhana mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diseleenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan; (3) kejelasan dan kepastian [transparan], mengenai a) prosedur tata cara pelayanan, b) persyaratan pelayanan, c) wewenang dan tanggungjawab dalam memberikan pelayanan, d) rincian biaya/tariff pelayanan dan tata cara pembayarannya, e) jadwal waktu penyelesaian

pelayanan; [4] keterbukaan yang berhubungan dengan kejelasan dan kepastian wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui oleh masyarakat; [5] efisiensi mengandung arti; a) persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan prooduk pelayanan yang berkaitan, b) mencegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.; [6] ketepatan waktu criteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan; [7] responsive lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dalam aspirasi masyarakat yang dilayani; dan [8] adaptif adalah cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Efisien dapat didefenisikan sebagai perlindungan yang terbaik antara input dan output. Ini berarti, apabila suatu output dapat dicapai dengan input yang minimal maka tingkat efisiensi semakin baik. Input dalam pelayanan public dapat berupa wang, tenaga, waktu, dan materi lain yang digunakan untuk menghasilkan atau mencapai suatu output. Artinya, harga pelayanan public harus dapat terjangkau oleh kemampuan ekonomi masyarakat. Disamping itu, mayarakat dapat memperoleh pelayanan public dalam waktu yang relative singkat dan tidak banyak membutuhkan tenaga. Dengan menggunakan bantuan teknologi modern maka proses pelayanan public dapat dilakukan dengan cepat dan hemat tenaga. (Dwiyanto : 2005).

Efisiensi dalam pelayanan public dapat dilihat dari perspektif pemberi layanan dan dari perspektif pengguna layanan. Dari perspektif pemberi layanan, organisasi pemberi layanan harus mengusahakan agar harga pelayanan murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya public. Pelayanan public sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberi waktu yang singkat. Demikian juga dari perspektif pengguna layanan, mereka menghendaki pelayanan public dapat dicapai dengan biaya yang murah, waktu yang singkat, dan tidak banyak membuang energi.(Dwiyanto, 2005)

### **Pelayanan Publik Yang Responsif**

Responsive atau daya tanggap adalah kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan, dan mengembangkannya ke dalam berbagai program pelayanan. responsive mengukur

daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan warga pengguna layanan.

Tujuan utama pelayanan public adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan. Karena itu, penyedia layanan harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan keinginan warga pengguna, kemudian memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan dan kebutuhan warga. Beberapa pakar manajemen, seperti *Peters dan Waterman*, *Dricker* dan *Deming*, menempatkan pentingnya mendengarkan pelanggan atau pengguna. Mereka memberi nasehat kepada para manajer untuk mempertemukan karyawan mereka secara langsung dengan pelanggan. Hewlett-Packard meminta para pelanggan untuk membuat presentasi yang menggambarkan kebutuhan mereka (*Osborne : 1993*)

Untuk meningkatkan responsivitas organisasi terhadap kebutuhan pelanggan, terdapat 2 [dua] strategi yang dapat digunakan, yaitu strategi *KYC [know your costumers]* dan *strategi model citizen's charter*. Dalam dunia perbankan sekarang dikembangkan konsep Know Your Customers (KYC), yaitu sebuah prinsip kehati-hatian sebelum melakukan transaksi. Prinsip ini mengharuskan bank dari berbagai resiko di dalam berhubungan dengan nasabah dan counter-party (peraturan Bank Indonesia : 2001 dirubah tahun 2003). Dalam kontek pelayanan public, prinsip KYC dapat digunakan oleh birokrasi public untuk mengenali kebutuhan dan kepentingan pelanggan sebelum memutuskan jenis pelayanan yang akan diberikan.

Birokrasi pemerintah seringkali tidak mengetahui siapa yang menjadi pelanggan mereka. Mereka menganggap bahwa eksekutif atau atasan dan anggota parlemen adalah pelanggan yang harus mereka layani karena dari merekalah dana diperoleh. Hal ini menyebabkan pelayanan lebih berorientasi pada kepentingan eksekutif dan anggota parlemen, bukan kepentingan masyarakat pengguna jasa.

*Osborne dan Gaebler* (1993) mengidentifikasi beberapa keuntungan system administrasi dan manajemen yang menempatkan pelanggan pada posisi sentral, yaitu : 1) system yang berorientasi pada pelanggan memaksa pemberi jasa untuk bertanggungjawab kepada pelanggannya. Ini berarti pemberi jasa harus selalu mencari umpan balik untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan pelanggannya. Para birokrat pemerintah hanya akan menghasilkan barang dan jasa atau pelanggan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat; 2) system yang berorientasi pada pelanggan mendepolitisasi keputusan pilihan pemberi jasa. Depolitisasi terjadi karena dasar pembuatan keputusan ada pada kebutuhan

pelanggan, bukan pada pertimbangan politik pembuat keputusan. Ini juga berarti menempatkan pelanggan pada posisi pengemudi; 3} system yang berorientasi pada pelanggan merangsang lebih banyak inovasi. Ketika pemberi jasa harus bersaing, ia akan selalu mencari cara-cara baru dan terbaik untuk memuaskan pengguna jasa; 4} system yang berorientasi pada pelanggan memberikan kesempatan pada orang lain untuk memilih di antara berbagai macam pelayanan. orientasi pelayanan pada kebutuhan pengguna jasa akan menyebabkan adanya berbagai jenis pelayanan untuk sector yang sama sehingga pengguna jasa dapat memilih. 5} system yang berorientasi pada pelanggan menghindari pemborosan karena pasokan disesuaikan dengan permintaan; 6} system yang berorientasi pada pelanggan mendorong untuk memiliki komitmen; 7} system yang berorientasi pada pelanggan menciptakan peluang yang lebih besar bagi keadilan.

Sedangkan Model Citizen's Charter menuntut agar birokrasi lebih responsive terhadap pelanggan atau pengguna layanan, dalam tulisannya yang lain, Osborne dan Plastrik (1997) mengenalkan ide *Citizen's charter [kontrak pelayanan]*, yaitu adanya standar pelayanan public yang ditetapkan berdasarkan masukan pelanggan, dan birokrasi berjanji untuk memenuhinya. Citizen's charter adalah suatu pendekatan dalam memberikan pelayanan public yang menempatkan pengguna layanan atau pelanggan sebagai pusat perhatian.

Ini berarti, kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam proses pelayanan. citizen's charter ini pada dasarnya merupakan kontrak social antara birokrasi dan pelanggan untuk menjamin mutu pelayanan public. Melalui citizen's charter pelanggan memiliki hak-hak baru apabila dirugikan oleh birokrasi dalam memberikan pelayanan. dengan mengadopsi citizen's charter birokrasi juga harus menetapkan system untuk menangani keluhan pelanggan dengan tujuan memperbaiki kinerjanya secara terus menerus.

### **Pelayanan Publik Yang Non-Partisan**

Yang dimaksud pelayanan public non-partisan adalah system pelayanan yang memperlakukan semua pengguna layanan secara adil tanpa membedakan berdasarkan status social ekonomi, kesukuan, etnik, agama, kepartaian, dan sebagainya. Latar belakang pengguna layanan tidak boleh dijadikan pertimbangan dalam memberikan pelayanan. penyelenggaraan pelayanan harus berdasarkan asas equal before the law [kesamaan di depan hukum]. Prinsip ini memberikan akses yang sama bagi semua warga Negara di dalam menerima pelayanan public (Dwiyanto : 2005).

Konsep pelayanan public non-partisan sejalan dengan konsep demokrasi dalam pengaturan Negara. Demokrasi menuntut adanya persamaan perlakuan dan akses bagi setiap warga Negara untuk memperoleh hak-hak mereka. Di samping itu, demokrasi menempatkan semua warga Negara dalam posisi yang sama di depan hukum. Pelayanan public non partisipan dapat dilihat dari indikator : 1) adanya akses yang sama bagi semua orang untuk mendapatkan pelayanan; 2) pemberian pelayanan public kepada pelanggan berdasarkan nomor urut; 3) tidak diberlakukannya dispensasi pelayanan kepada pelanggan. (Dwiyanto : 2005)

Kekuatan lain yang dapat mendorong aparat birokrasi dapat bertindak tidak diskriminatif terhadap pelanggan atau pengguna layanan adalah adanya kode etik birokrasi. Kode etik ini mengatur pola perilaku yang diperoleh dan yang tidak diperbolehkan serta berbagai bentuk sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap pelanggar.

### **Strategi Mengurangi Praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme [KKN]**

Di dalam kenyataan, tidak ada satu pun sistem sosial yang benar-benar steril dari KKN karena akan selalu ada individu-individu yang lebih senang memilih jalan pintas untuk kepentingan diri sendiri meskipun mereka mengetahui dengan kesadaran penuh bahwa tindakannya tidak benar. Oleh karena itu yang diperlukan adalah kewaspadaan yang terus menerus terhadap bahaya korupsi serta menumbuhkan sikap tanpa kompromi terhadap bibit-bibit korupsi. Hal ini penting karena setiap bentuk korupsi berpotensi menjangkitkan efek metastatis sehingga menjangkitkan secara cepat hingga ke tingkat yang sangat merugikan negara. [wahyudi Kumurotomo, dalam Dwiyanto : 2005].

Karena itu, strategi untuk menciptakan pemerintahan yang akuntabel dan strategis untuk memberantas KKN pada dasarnya merupakan dua sisi mata uang. Sikap konsisten masyarakat merupakan modal paling utama untuk melawan korupsi. Setiap unsur masyarakat dan pengelola negara harus senantiasa memiliki kepedulian yang besar terhadap isu-isu korupsi dan melakukan tindakan-tindakan pencegahan setiap kali muncul gejala korupsi, di mana pun ia berada.

Menurut Wahyudi Kumurotomo dalam Dwiyanto (2005), ada tiga hal yang dapat dilakukan untuk menangkal berjangkitnya korupsi, yaitu: (1) Cara sistemik-struktural, yakni mendayagunakan segenap suprastruktur maupun infrastruktur politik dan pada saat yang sama membenahi birokrasi sehingga lubang-lubang yang dapat dimasuki oleh tindakan-tindakan korup dapat ditutup; (2) Cara abolisionistik, memahami bahwa korupsi merupakan suatu kejahatan yang harus

diberantas dengan terlebih dahulu mengidentifikasi faktor penyebab, kemudian usaha menghilangkan faktor penyebab, mempelajari dorongan individu yang mengarah pada perilaku korup, meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, serta menindak orang-orang yang korup berdasarkan hukum yang berlaku; (3) Cara Moralistik, dapat dilakukan melalui pembinaan mental dan moral, ceramah, atau penyuluhan di bidang keagamaan, etika, dan hukum. Tujuannya untuk membina moral individu supaya seseorang tidak mudah terkena bujukan korupsi dan penyalahgunaan kewenangan.

## **PENUTUP**

Uraian-uraian dari artikel yang disajikan diatas, hanya merupakan konsep ideal yang diharapkan dari aparat pelaksana pemerintahan di Indonesia yang merupakan aparat birokrasi di negara kita yang mempunyai tugas dan fungsi pokok untuk melayani masyarakat, mengatur masyarakat dan memberdayakan masyarakat. Fungsi-fungsi ini dapat dilaksanakan dengan baik apabila Aparat Birokrasi tersebut memiliki Etika dalam bekerja.

## DAFTAR PUSTAKA

- Brownlee, Malcolm, 1991, *Pengambilan keputusan etis*, BPK Gunung Mulia, Jakarta
- Dwiyanto, Agus, Partini, Ratninto, Bambang Wicaksono, Tamtiari Wini, Kusumasari Bevaola, dan Nuh Muhammad, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan [PSKK], UGM, Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus, 2005, *Mewujudkan Good Governance Mmelalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press
- Gibson, James L., John M. Ivancevich, dan Jammes H. Donnelly, Jr. (terjemahan), 1996, *Organisasi dan Manajemen : Perilaku, Struktur, dan Proses* Binarupa, Jakarta
- Haryanto, 2002, *Materi Kuliah Birokrasi Indonesia, Politik Lokal Otonomi Daerah Program Pasca Sarjana UGM*, Yogyakarta
- Joko Widodo, 2001, *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya
- Kartasasmita, Ginanjar, 1997, *Administrasi Pembangunan : Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*, LP3ES, Jakarta
- Keban, Yeremias, 1994, *Pengantar administrasi Publik*, materi Kuliah Program MAP UGM, Yogyakarta
- Kumrotomo, Wahyudi, 1992, *Etika administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta
- Lenvine, Charles H., 1990, *Public Administraton : Challenges, Choices, Consequences*, Illions: Scott Foreman
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1993, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, published by Plume, an imprint of New American Library,
- Osborne, David dan Peter Platrik, 1997, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, New York: Addison-Wesley Publishing Company
- Putra, Fadillah dan Arief, Saipul, 2001, *Kapitalisme Birokrasi, Kritikan Reinventing Government, Osborne-Gaebler*, LKIS, Yogyakarta
- Said, Muhammad, 1960, *Etika Masyarakat Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta

- Syafiie, Inu Kencana dkk, 1993, *System Pemerintahan Indonesia*, Reneka Cipta, Jakarta
- Toha, Miftah, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*, Media Widya Mandala, Yogyakarta
- Widjaja, H.A, 1997, *Etika Pemerintahan, Edisi kedua*, Bumi Aksara, Jakarta
- Zeithaml, V.A., Parasuraman dan L.L. Berry, 1990, *Delivering Quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectation*, New York : The Free Press,

## Biografi Singkat Penulis

**Akbar Tanjung**, adalah mantan Menteri Sekretaris Negara Era Orde Baru, mantan Ketua DPR-RI Periode 1999-2004.

**Gusti Asnan**, adalah Staf Pengajar Jurusan Sejarah, Fakultas Sastra, Universitas Andalas – Padang.

**Dyah Pithaloka**, adalah Dosen Luar Biasa Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau Pekanbaru.

**Muhammad Mustofa**, adalah Guru Besar Kriminologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia – Jakarta. Guru Besar tamu pada Jurusan Sosiologi dan Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau (UIR) – Pekanbaru.

**Parjiyana**, adalah Dosen tetap pada jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau - Pekanbaru

**Herdi Salioso**, adalah Dosen Luar Biasa pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Riau, Pekanbaru. Bidang Kajian Ilmu-Ilmu Sosial.

**A. Tarmizi Yusa**, adalah Dosen tetap pada jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau - Pekanbaru

**Syafhendry**, adalah Dosen tetap pada jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau - Pekanbaru

**Desak Putu Eka Nilakusmawati**, adalah Staf Pengajar Fakultas MIPA Universitas Udayana Denpasar - Bali

**I Gusti Ayu Made Srinadi**, adalah Staf Pengajar Fakultas MIPA Universitas Udayana Denpasar – Bali

**Mariaty Ibrahim**, adalah Dosen tetap Program Studi Ilmu Administrasi Niaga Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau – Pekanbaru.

**Devy Susanti**, adalah alumni Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik Universitas Riau – Pekanbaru.

**H.M. Edwar Juliartha**, adalah staf pengajar luar biasa pada Jurusan Ilmu administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau - Pekanbaru

