



REPUBLIK INDONESIA  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

# SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC00202039763, 14 Oktober 2020

## Pencipta

Nama : **Desti Lestary, Dr. Hj. Dewi Kurniasih, S.IP., M.Si**

Alamat : Jalan Cilengkrang I Komplek Puskopad No.108 Kel. Cisurupan Kec. Cibiru  
Kota Bandung, Bandung, Jawa Barat, 40614

Kewarganegaraan : Indonesia

## Pemegang Hak Cipta

Nama : **Universitas Komputer Indonesia**

Alamat : Jalan Dipatiukur No. 112-118 Bandung, Bandung, Jawa Barat, 40132

Kewarganegaraan : Indonesia

Jenis Ciptaan : **Karya Tulis (Skripsi)**

Judul Ciptaan : **Penerapan Etika Pemerintahan Pada Pelayanan Rawat Jalan RUMAH Sakit Umum Daerah Kota Bandung**

Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia : 29 Agustus 2020, di Bandung

Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama 50 (lima puluh) tahun sejak Ciptaan tersebut pertama kali dilakukan Pengumuman.

Nomor pencatatan : 000208790

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.  
Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.



a.n. MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
DIREKTUR JENDERAL KEKAYAAN INTELEKTUAL

Dr. Freddy Harris, S.H., LL.M., ACCS.  
NIP. 196611181994031001

**LAMPIRAN PENCIPTA**

No	Nama	Alamat
1	Desti Lestary	Jalan Cilengkrang I Komplek Puskopad No.108 Kel. Cisarupan Kec. Cibiru Kota Bandung
2	Dr. Hj. Dewi Kurniasih, S.IP., M.Si	Jalan Karya Bakti 8 No. 158 Cimahi Kel. Cigugur Tengah, Kec. Cimahi Tengah Kota Cimahi



**PENERAPAN ETIKA PEMERINTAHAN PADA PELAYANAN RAWAT  
JALAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH KOTA BANDUNG**

**S K R I P S I**

Diajukan Untuk Memenuhi Ujian Sarjana  
Pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Komputer Indonesia

**Oleh,**

**DESTI LESTARY**

**NIM. 41716021**



**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS KOMPUTER INDONESIA  
BANDUNG**

**2 0 2 0**



**LEMBAR PENGESAHAN**

**PENERAPAN ETIKA PEMERINTAHAN PADA PELAYANAN RAWAT JALAN  
RUMAH SAKIT UMUM DAERAH KOTA BANDUNG**

DESTILESTARY  
41716021

Telah disetujui dan disahkan di Bandung sebagai Tugas Skripsi pada Tanggal:

24 Agustus 2020

Menyetujui,  
Dosen Pembimbing



Dr. Hj. Dewi Kurniasih, S.IP., M.Si  
NIP. 4127.35.31.003

Mengetahui,  
Ketua Program Studi  
Ilmu Pemerintahan



Dr. H. Kusnawati, S.IP., M.Si  
NIP. 4127.35.31.002

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
DAFTAR ISI .....	iii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	16
1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian .....	17
1.4 Kegunaan Penelitian .....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN .....	19
2.1 Tinjauan Pustaka.....	19
2.1.1 Konsep Penerapan .....	19
2.1.2 Definisi Etika.....	20
2.1.3 Etika Pemerintahan.....	32
2.1.4 Pelayanan .....	37
2.1.5 Pelayanan Publik .....	40
2.1.6 Organisasi Pemerintah .....	46
2.2 Kerangka Pemikiran.....	50
2.3 Proposisi .....	54
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	55
5.1 Kesimpulan .....	55
5.2 Saran.....	57

DAFTAR PUSTAKA .....	59
----------------------	----

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Etika adalah sebuah cabang dari ilmu filsafat dan berkaitan dengan studi prinsip-prinsip moral dan tindakan moral seseorang dimasyarakat, untuk menentukan etika yang benar, kita harus terlebih dahulu memahami arti dari moralitas. Moralitas berkaitan dengan praktek-praktek dan kegiatan yang dianggap benar atau salah, yang juga berkaitan dengan nilai-nilai dari praktek tersebut yang menggambarkan perilaku yang sesuai dengan aturan yang dilakukan dalam *setting* yang diberikan.

Makna yang terkandung dalam nilai-nilai etika yang ada dan berlaku dimasyarakat tidak hanya menjadi hal yang harus diyakini oleh masing-masing pribadi dimasyarakat, melainkan harus dijadikan sebagai norma yang wajib dijalankan, dengan kata lain suatu nilai yang terkandung dalam etika harus menjadi acuan, tujuan dan pedoman dalam bertindak dan berperilaku yang akan membawa akibat dan pengaruh positif secara moral.

Etika merupakan kesediaan dan kesadaran jiwa akan pentingnya kesusilaan atau kumpulan dari peraturan kesusilaan. Etika merupakan norma dan aturan yang turut mengatur perilaku seseorang dalam bertindak dan memainkan perannya sesuai dengan aturan main yang ada di masyarakat agar dapat dikatakan tindakan tersebut

bermoral dan tidak menyalahi aturan yang ada sesuai dengan moralitas dan perilaku masyarakat setempat. Etika dianggap sangat penting dalam penyelenggaraan roda pemerintahan karna masalah yang ada dalam penyelenggaraan pemerintahan semakin lama semakin kompleks dan rumit, jika tidak segera ditangani akan menyebabkan masalah yang lebih rumit lagi, dan juga melihat tingkat keberhasilan dalam segi pembangunan yang telah meningkatkan dinamika dan kecepatan perubahan dalam lingkungan penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah melakukan *adjustment* (penyesuaian) yang menuntut *discretionary power* (kekuatan pertimbangan / kebijaksanaan) yang besar.

Perlu dipahami bahwa dalam etika pemerintahan terdapat asumsi bahwa melalui pemahaman dan penghayatan yang etis seorang aparatur pemerintahan akan bisa menjalin suatu komitmen untuk menjadikan dirinya sebagai seorang teladan dan senantiasa membangun dan menjaga moralitas pemerintah itu sendiri. Aparatur pemerintah yang baik dan bermoral akan senantiasa selalu menjadikan dirinya orang yang beretika agar dapat terhindar dari perbuatan-perbuatan yang tidak terpuji karena ia akan merasa terpanggil untuk menjaga amanah yang telah diberikan melalui cerminan dalam prilakunya sehari-hari.

Etika pemerintahan menjadi topik pembicaraan dewasa ini terutama dalam upaya mewujudkan aparatur pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dalam kaitannya dengan pembangunan aparatur pemerintah memberikan arahan bahwa pembangunan aparatur pemerintah diarahkan pada peningkatan kualitas, efisiensi dan efektivitas seluruh tatanan penyelenggara pemerintahan termasuk peningkatan kemampuan, disiplin, pengabdian, keteladanan dan kesejahteraan aparatnya,



sehingga secara keseluruhan akan mampu melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan sebaik-baiknya, khususnya dalam melayani, mengayomi serta menumbuhkan jiwa dedikasi dan peran aktif bagi masyarakat, serta tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi masyarakat.

Berbicara mengenai etika pemerintahan tidak bisa dilepaskan dari etika birokrasi, birokrasi merupakan instrumen pokok paling penting dalam masyarakat modern yang kehadirannya yang tak bisa dipungkiri. Kedudukan birokrasi ini sebagai konsekuensi logis dari tugas utama pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Negara dituntut harus terlibat dan hadir dalam segala situasi yang menimpa rakyatnya., untuk itu negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi.

Berkaitan dengan etika pemerintahan maka hal ini berpengaruh pada proses penyelenggaraan pemerintahan dan menyangkut pentingnya menjalankan tugas dengan rasa tanggung jawab yang tinggi dengan menaati berbagai ketentuan, arahan dan peraturan perundang-undangan, memiliki hubungan kerja yang baik, serta harus dapat menciptakan iklim lingkungan kerja yang kondusif. Disamping itu aparatur pemerintah dalam melakukan tugasnya harus tetap sesuai dengan koridor dan pedoman kode etik pemerintah, juga perlunya memberikan pelayanan terbaik khususnya pelayanan publik. Dengan demikian dapat dipahami bahwa konteks dalam beretika akan menjadi tuntunan bagi semua aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya.

Aparatur Sipil Negara sebagai pengabdian masyarakat mempunyai peran dan tugas yang sangat penting dalam rangka memberi pelayanan kepada masyarakat dengan penuh tanggung jawab di semua aspek, untuk dapat melaksanakan tugas tersebut diperlukan aparat pemerintah yang berkemampuan untuk melaksanakan tugas secara profesional. Aparatur Sipil Negara (ASN) harus dapat melaksanakan segala peraturan dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, khususnya yang berkenaan dengan kepegawaian, seperti Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara pasal 3 menyatakan bahwa setiap Aparatur Sipil Negara harus mempunyai semangat untuk mengabdikan kepada masyarakat serta meningkatkan wawasan kebangsaan untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa. Sementara dalam pasal 5 berbunyi

“Untuk mewujudkan pembinaan jiwa korps pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 dan pasal 4 dan menjunjung tinggi kehormatan serta keteladanan sikap, tingkah laku dan perbuatan pegawai negeri sipil dalam melaksanakan tugas kedinasan dan pergaulan hidup sehari-hari, Kode Etik dipandang merupakan landasan yang dapat mewujudkan hal tersebut.” (Peraturan Pemerintah nomor 42 tahun 2004).

Etika pemerintahan merupakan landasan berpikir sebelum bertindak seorang aparat penyelenggara pemerintahan. Saat ini masyarakat luas merasa belum puas atas pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah. Hal yang paling disoroti dan dipertanyakan adalah pelayanan publik yang sering kali terlihat adanya kesenjangan antara ideal dan praktik yang ada. Perihal etika yang kurang mencerminkan seorang pelayan publik yang membuat masyarakat menggugat nilai atau standar etika apa yang dipakai oleh aparat pemerintah dalam memberikan

pelayanan tersebut, karena tidak dipungkiri bahwa etika pemerintahan selalu menjadi isu yang senantiasa membutuhkan perhatian yang serius dari semua pihak.

Pelayanan publik yang belum terlaksana dengan baik menyebabkan kurangnya penyelenggaraan pelayanan. Pemerintah yang memiliki fungsi sebagai penyelenggara pelayanan publik sudah seharusnya pemerintah melakukan perbaikan dalam penyelenggaraan pelayanan bagi masyarakat. Perbaikan pelayanan tampaknya masih menjadi pekerjaan rumah yang besar bagi pemerintah karena pelayanan publik merupakan isu yang sangat strategis karena menjadi arena interaksi yang paling sering antara pemerintah dengan warganya. Pada saat ini kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah mengalami penurunan yang diakibatkan oleh kurang puasannya masyarakat terhadap sikap yang ditunjukkan oleh aparatur pemerintah. Banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat menjadi dasar acuan pelayanan yang diberikan belum sesuai dengan apa yang diharapkan. Pengaduan dan keluhan yang dirasakan terkait dengan etika pegawai yang kurang menunjukkan jiwa dedikasi dan pengabdian penuh kepada masyarakat tanpa memihak pihak lain.

Kesehatan merupakan aspek yang sangat penting dalam kehidupan manusia, terbukti dengan banyak sekali orang yang akan berusaha untuk mengatasi dan mengobati penyakitnya hingga dapat dikatakan sembuh dan juga banyak cara dilakukan untuk bisa mendapatkan level kesehatan yang prima. Untuk memperoleh kesembuhan yang diinginkan seseorang memerlukan bantuan dari pihak yang lebih kompeten dibidang kesehatan yaitu Rumah Sakit sebagai institusi yang berwenang

untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada seluruh masyarakat luas tanpa pengecualian..

Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung merupakan rumah sakit yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung yang memiliki berbagai macam pelayanan didalamnya seperti, fasilitas rawat jalan, fasilitas rawat inap, fasilitas kamar tindakan, fasilitas penunjang diagnostik, dsb. Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Bandung harus menyediakan dan memberikan pelayanan kesehatan yang prima agar visi yang telah ditetapkan dapat terwujud dengan baik. Visi dan misi merupakan acuan penyelenggaraan kesehatan yang diberikan Pemerintah kepada masyarakat, karena kesehatan adalah hak bagi setiap warga masyarakat yang dilindungi oleh Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang No. 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik serta Permenpan No. 15 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan Publik.

Seiring dengan semakin peduli dan kritisnya masyarakat terhadap kesehatannya, semakin tinggi pula ekspektasi dan harapan yang tinggi atas mutu pelayanan yang diberikan oleh pihak Rumah Sakit khususnya dari segi pelayanan yang diberikan oleh aparatur pelayanan pada pelayanan rawat jalan di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung. Pasien yang dihadapi saat ini berbeda dengan pasien dimasa lalu, kini pasien semakin terdidik dan cenderung bervariasi guna memenuhi kebutuhan kesehatannya sehingga terpenuhi kepuasannya dan menyadari hak-hak yang dimiliki, jika layanan yang diberikan sesuai dengan keinginan maka pasien akan merasa puas dengan kinerja aparatur dipelayanan rawat jalan, namun jika yang

terjadi adalah sebaliknya maka akan menghilangkan simpatik dan minat pasien untuk berobat dan menjadikan citra buruk bagi instansi.

Sumber daya manusia yang penting di Rumah Sakit yang menentukan penilaian terhadap kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan adalah aparatur dipelayanan itu sendiri. Hal ini merupakan sesuatu yang wajar mengingat aparatur dipelayanan adalah gerbang awal bagi para pasien untuk bisa melakukan pengobatan di Rumah Sakit. Aparatur dipelayanan memiliki tanggung jawab dan kewenangan untuk mengambil langkah-langkah apa saja yang tepat untuk pasien yang selanjutnya akan ditindak lanjuti oleh dokter yang bersangkutan. Di Rumah Sakit dokter harus mengobati pasien sepanjang hari, sedangkan aparatur dipelayanan harus tetap ada untuk mengurus administrasi dan petunjuk bagi pasien yang membutuhkan bantuan, begitu pentingnya hubungan antara aparatur pelayanan dengan pasien atau keluarga pasien yang sangat membutuhkan pelayanan yang prima secara psikologis merupakan sesuatu yang wajib dimiliki oleh setiap aparatur khususnya di pelayanan. Pelayanan prima ini sangat penting dan dibutuhkan oleh pasien juga keluarga pasien karena dengan pelayanan yang prima ini akan sangat membantu dan mempercepat kesembuhan pasien.

Akan tetapi suatu kenyataan pada saat ini masih banyak keluhan masyarakat, keluarga pasien dan pasiennya sendiri terhadap etika pelayanan yang diberikan oleh aparatur diloket pelayanan rawat jalan. Peneliti menemukan perilaku pegawai pelayan rawat jalan, seperti kurang mampu untuk memberikan pelayanan yang prima kepada semua pihak tanpa memandang status social, dan hubungan kekerabatan. Perlakuan yang sama atas pelayanan yang diberikan belum terealisasi

dengan sempurna karna hal tersebut selalu dituntut kepada aparat Asn dipelayanan rawat jalan untuk menghindari terjadinya kecemburuan sosial yang bisa mengakibatkan terjadinya konflik pada keluarga pasien, selain itu untuk efektifitas dan efisiensi pekerjaan aparat itu sendiri karna semua pasien dari kalangan manapun berhak mendapatkan pelayanan yang baik dari aparat pemerintah di rawat jalan. Perlakuan yang adil dalam melakukan pelayanan kepada pasien masih dirasa kurang. Dalam pengurusan administrasi semua pasien berhak atas perlakuan yang sama dan perlakuan yang adil, dengan persyaratan, dengan biaya-biaya administrasi yang telah ditetapkan sesuai dengan aturan yang ada. Demikian juga dengan urusan-urusan lain yang mengharuskan adanya perlakuan yang sama dan perlakuan yang adil dalam pelayanan yang masih kurang.

Setiap aparatur pemerintah dituntut loyalitasnya terhadap aturan yang berlaku, terhadap atasan maupun terhadap rekan kerja. Berbagai jenis loyalitas atau kesetiaan yang mutlak diberikan kepada satu jenis loyalitas atau kesetiaan tertentu dengan mengabaikan yang lainnya. Pada kenyataannya aparatur dipelayanan rawat jalan meskipun demikian masih ada aparatur yang menunjukkan tingkat loyalitas yang kurang terhadap hukum dan konstitusi. Masih kurangnya rasa kepedulian yang tinggi dari aparatur terhadap keberhasilan dari suatu pekerjaan karena pola berfikir yang terbentuk adalah bagaimana mereka bias menyelesaikan masalah atau suatu pekerjaan karna berbakti kepada atasan dan bukan karna atas dasar rasa tanggung jawab yang timbul dari hati yang akan menghasilkan output yang berbeda.

Masalah yang paling mendasar dalam pelayanan di rawat jalan ini pertama, yaitu masih rendahnya kepedulian pegawai di loket pelayanan rawat jalan yang

mengakibatkan kurangnya daya tanggap yang tinggi dan cepat dalam menanggapi keluhan dan kebutuhan masyarakat untuk memberikan pelayanan.

Kedua, sering dilihat dan didengar adanya tindakan dan perilaku oknum pemberi pelayanan yang tidak sopan, tidak ramah, dan diskriminatif. Aparat belum menunjukkan sikap ramah, sopan, dan santun pada pengguna jasa. Sikap semena-mena yang ditunjukkan sebagian aparatur terkesan seperti merajai atau menggurui, meskipun dengan orang yang lebih tua. Sikap tersebut dikarenakan oleh derajat yang dia miliki dia rasakan sebagai derajat yang paling tinggi, meski sebenarnya dia tahu bahwa dia merupakan pelayan bagi masyarakat.

Ketiga, ketidakpastian pelayanan dan pengabaian hak dan martabat warga pengguna pelayanan, masih sangat dirasakan oleh pasien maupun keluarga pasien. Pegawai pada pelayanan rawat jalan kurang informatif dalam memberikan informasi kepada pasien dan bahkan harus pasien bertanya terlebih dahulu kepada pegawai, respon pegawai yang menjadi masalah disini ialah memberikan informasi atau menjawab pertanyaan dari pasien dengan nada yang tidak wajar dan dengan ekspresi yang sangat tidak mencerminkan pelayan public yang baik.

Keempat, kurangnya koordinasi antar pegawai yang menyebabkan banyak pasien dan keluarga pasien yang kebingungan, masih sering ditemukannya pegawai yang diskriminatif dengan mendahulukan pasien yang memiliki ikatan dengan pegawai dan mengabaikan pasien yang sudah mengantri lebih awal, pegawai kurang memiliki kemauan untuk mendengarkan keluhan/saran/aspirasi yang diberikan masyarakat sehingga pelayanan yang diberikan tidak mengalami kemajuan dan berjalan apa adanya tanpa ada perbaikan yang berarti.



Kelima, sering didengar dan dibaca di media cetak berbagai keluhan tentang sikap, pelayanan dan tindakan aparatur yang kurang simpatik, seperti sikap dan ekspresi yang galak dan judes baik terhadap pasien maupun keluarga pasien, kurangnya perhatian yang diberikan aparatur pelayanan terhadap pasien, kurang proaktif, apatis dan lamban serta kurang memadai dalam menjalankan tugas di Rumah Sakit. Aparatur yang memiliki etika dan moralitas yang tinggi dalam menjalankan kewenangan pemerintahannya, tentu harus memiliki akuntabilitas dan penghormatan yang tinggi pula terhadap tuntutan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Perilaku aparatur pelayanan rawat jalan harus sejalan dengan kode etik PNS. Meskipun banyak yang berpendapat bahwa nilai-nilai agama dan etika moral Pancasila sebenarnya sudah cukup untuk menjadi pegangan bekerja atau bertingkah laku, dan yang menjadi masalah sebenarnya adalah bagaimana implementasi dari nilai-nilai tersebut. Tidak adanya kode etik ini memberi peluang bagi pemberi pelayanan untuk mengenyampingkan kepentingan publik. Kehadiran kode etik sendiri lebih berfungsi sebagai kontrol langsung sikap dan perilaku dalam bekerja, mengingat tidak semua aspek dalam bekerja diatur secara lengkap melalui aturan atau tata tertib yang ada dalam suatu organisasi pelayanan publik.

Kode Etik Pegawai Negeri Sipil yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 42 Tahun 2004, sebagai berikut:

Etika Pegawai Negeri Sipil dalam Bermasyarakat

1. Mewujudkan pola hidup sederhana;

2. Memberikan pelayanan dengan empati, hormat dan santun, tanpa pamrih dan tanpa unsur pemaksaan;
3. Memberikan pelayanan secara cepat, tepat, terbuka, dan adil, serta tidak diskriminatif;
4. Tanggap terhadap keadaan lingkungan masyarakat;
5. Berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam melaksanakan tugas.

**Gambar 1.1**  
**Keluhan Masyarakat Terhadap Pelayanan Rawat Jalan RSUD Kota Bandung**

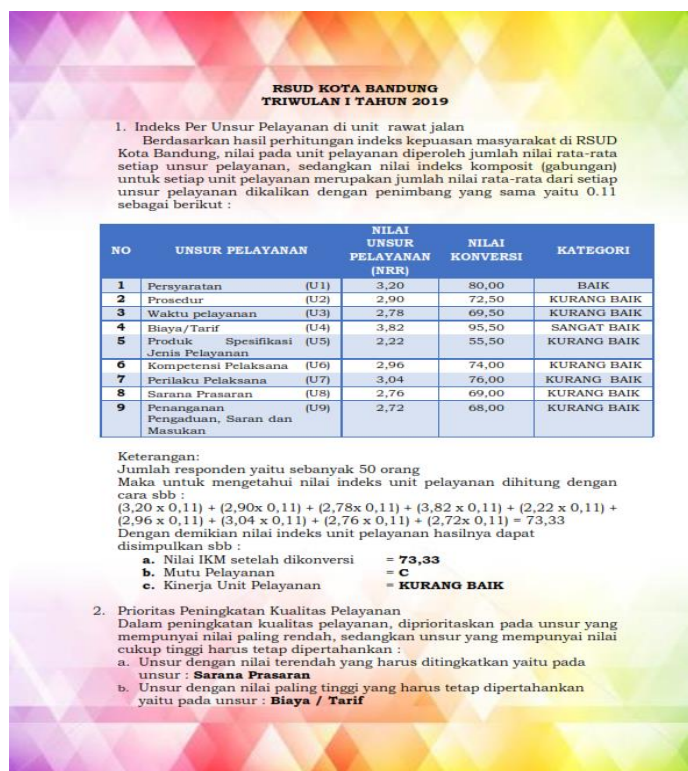


Sumber: rsudkotabandung.web.id 2020

Aparatur Pemerintah di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung pelayanan rawat jalan harus memiliki pola perilaku yang wajib dijadikan sebagai pedoman atau kode etik yang berlaku bagi setiap aparturnya. Etika dalam pemerintahan yang timbul dengan berlandaskan pemahaman awal yang mencerminkan tatanan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, secara garis besar nilai-nilai yang terkandung dalam etika pemerintahan yang perlu dijadikan pedoman yang harus dipraktikkan secara optimal yaitu aparatur pelayanan rawat jalan wajib mengabdikan kepada kepentingan umum dan mengesampingkan kepentingan pribadi. Aparat pemerintahan merupakan seorang penggerak bagi kehidupan masyarakat luas, aparatur pelayanan rawat jalan harus memposisikan berada ditengah-tengah masyarakat dengan bersikap terbuka dan tidak memihak, yang terpenting adalah aparatur pelayanan rawat jalan harus selalu bijaksana sebagai pengayom dan pelayan bagi masyarakat.

Seperi yang tercantum dalam gambar yang diperoleh dari *website* resmi Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung yang menandakan masih kurang puasanya pasien atas pelayanan aparatur di loket rawat jalan, sebagaimana terdapat pada gambar 1.2 di bawah ini

**Gambar 1.2**  
**Indeks Per Unsur Pelayanan di Unit Rawat Jalan**



Sumber: rsudkotabandung.web.id 2020

Penelitian terkait penerapan etika pemerintahan sebelumnya sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti lain diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Salindeho (2017) di Kabupaten Kepulauan Sangihepada, dengan Judul “Implementasi Etika Pemerintahan Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Pemerintah (Suatu Study Di Kecamatan Tahuna Timur Kabupaten Kepulauan Sangihe)” dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar para informan menyatakan bahwa Etika Pemerintahan dapat dianggap penting dan menentukan hal ini terkait dengan upaya pentingnya mengembangkan system dan prinsip moral tentang hal-hal yang berkenaan prinsip kebaikan maupun keburukan. Jadi aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya harus memiliki Etika terutama berkaitan dengan tata susila, tata kesopanan, tata krama, nilai, norma yang berkaitan dengan

aturan. Jadi setiap Aparatur pemerintah harus memiliki perilaku yang baik, memiliki kesopanan, karena apabila setiap pegawai atau Aparatur Pemerintah tidak memiliki tata kesopanan dan tata krama maka pegawai yang bersangkutan tentunya akan berperilaku kurang baik terhadap proses kerjanya. Seorang aparatur pemerintah yang baik haruslah memiliki nilai kelembagaan, menghindari terjadinya masalah penyelewengan seperti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Adapun perbedaan dan persamaan penelitian ini dengan penelitian Salindeho memiliki persamaan yaitu berbicara tentang implementasi etika pemerintahan sedangkan perbedaan penelitian Salindeho dengan penelitian ini adalah Penelitian Salindeho mengupas tentang bagaimana proses penentuan etika dalam pemerintahan itu sendiri, dan tentang siapa yang akan mengukur seberapa jauh etis atau tidak sedangkan penelitian ini membahas bagaimana penerapan etika pemerintahan dan perilaku aparaturnya itu sendiri.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Maindoka, Kaunang dan Gosal (2016) di Kantor Kecamatan Maesaan Kabupaten Minahasa Selatan dengan judul “Etika Pemerintahan Dalam Mewujudkan Birokrasi Yang Profesional Dan Bersih (Suatu Studi di Kantor Kecamatan Maesaan Kabupaten Minahasa Selatan)” dengan hasil kurangnya kontrol dalam internal aparatur yang ada di kecamatan maesaan sehingga hal-hal yang menjadi keluhan di masyarakat tidak diketahui secara detail oleh pimpinan yang ada di Kecamatan Maesaan. Aparatur pemerintah tentu mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dan menentukan dalam proses penyelenggaraan pemerintah guna mencapai tujuan Pemerintahan, dalam efektifitas dan efisiensi organisasi pemerintahan daerah. Proses penyelenggaraan

pemerintahan hanya dapat berlangsung dengan efisien dan efektif bila didukung oleh manusia-manusia pelaksananya yang memiliki kualitas, terutama pada aparat pemerintah sebagai pelaksana utamanya, yang beretika dan bermoral dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, oleh karena itu upaya-upaya pengembangan kualitas aparatur pemerintah harus terus dan semakin digalakkan hingga sekarang ini. Adapaun penelitian Maindoka, Kaunang dan Gosal memiliki persamaan yaitu berbicara tentang etika pemerintahan sedangkan perbedaan penelitian Maindoka, Kaunang dan Gosal dengan penelitian ini adalah Penelitian Maindoka, Kaunang dan Gosal mengupas tentang etika pemerintahan dalam rangka mewujudkan birokrasi yang profesional dan bersih sedangkan penelitian ini membahas tentang bagaimana penerapan etika pemerintahan dalam mewujudkan pelayanan yang baik.

Penelitian lainnya juga dilakukan oleh Lontoh, Kasenda, Kairupan (2016) di Tondano Kabupaten Minahasa dengan judul “Etika Pemerintahan Dalam Pelayanan Publik (Studi di Kantor UPTD Samsat Tondano Kabupaten Minahasa) “ dengan hasil pelayanan yang seharusnya di berikan terhadap masyarakat wajib pajak ialah berdasarkan asas persamaan serta pelayanan dengan keramahan. Sesuai dengan asas etis yaitu kebajikan pokok pemerintah yang bertujuan mengabdikan terhadap rakyat dan melayani kepentingan rakyat dengan perlakuan yang sama. pelayanan yang di berikan dalam asas etis ini belum berjalan dengan begitu baik dari segi keadilan sendiri, pasalnya masih ada perbedaan waktu dalam pembuatan plat nomor kendaraan yang dialami salah satu wajib pajak yang di rasakan masyarakat belum pada posisi adil. Keadilan masih belum terlaksana dengan baik

atau masih belum sesuai dengan asas keadilan. Loyalitas merupakan kesetiaan yang timbul dengan sendirinya pada diri seseorang yang memberikan jasa oleh penyedia jasa secara baik dan optimal. Untuk mencapai suatu pelayanan yang baik dan optimal, maka bagian yang paling inti untuk menciptakan pegawai yang loyal terhadap atasan adalah dengan membuat mereka sejahtera dalam kebutuhan mereka. Adapun penelitian Lontoh, Kasenda, Kairupan memiliki persamaan yaitu berbicara tentang implementasi etika pemerintahan dalam pelayanan publik sedangkan perbedaan penelitian Lontoh, Kasenda, Kairupan dengan penelitian ini adalah penelitian Lontoh, Kasenda, Kairupan dilakukan di Kantor UPTD Samsat Tondano Kabupaten Minahasa sedangkan penelitian ini dilakukan di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung.

Sehingga berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut diatas maka penulis merasa tertarik mengambil pokok pembahasan Skripsi dengan menitik beratkan pada Etika Pemerintahan dengan judul “PENERAPAN ETIKA PEMERINTAHAN PADA PELAYANAN RAWAT JALAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH KOTA BANDUNG “

### **1.1 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada pemaparan latar belakang tersebut, peneliti menarik sebuah rumusan masalah: Bagaimana penerapan etika pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung dilihat dari aspek *Equality, Equity, Loyalty, Responsibility?*



## 1.2 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud penelitian ini yaitu untuk mengetahui tentang penerapan etika pemerintahan pada pelayanan rawat jalan di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung. Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk memahami tentang Penerapan Etika Pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung yang berkaitan dengan *equality* dalam meningkatkan pelayanan.
2. Untuk memahami tentang Penerapan Etika Pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung yang berkaitan dengan *equity* dalam meningkatkan pelayanan.
3. Untuk mengetahui tentang Penerapan Etika Pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung yang berkaitan dengan *Loyalty* dalam meningkatkan pelayanan.
4. Untuk mengetahui tentang Penerapan Etika Pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung yang berkaitan dengan *Responsibility* dalam meningkatkan pelayanan.

## 1.3 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoritis  
peneliti megarapkan penelitian ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan Ilmu Pemerintahan, serta dapat dijadikan bahan acuan untuk masa yang akan datang bagi teman-

teman peneliti di Ilmu Pemerintahan yang akan melaksanakan penelitian tentang penerapan etika pemerintahan pada pelayanan.

## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat berguna untuk menambah wawasan dan pengetahuan peneliti mengenai penerapan etika pemerintahan pada pelayanan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung khususnya pada pelayanan rawat jalan.

### b. Bagi Instansi

Diharapkan usulan penelitian ini, dapat bermanfaat sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya pihak Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung dalam menyelesaikan permasalahan etika aparaturnya serta peningkatan kualitas pelayanan bagi masyarakat Kota Bandung.

### c. Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian ini mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya penerapan etika pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung.

## **BAB II**

### **DAN KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1 Konsep Penerapan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penerapan adalah perbuatan menerapkan dan penerapan merupakan suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana. Penerapan adalah hal, cara atau hasil (J.S Badudu dan Zain 1996:1487).

Adapun unsur-unsur penerapan meliputi:

1. Adanya program yang dilaksanakan.
2. Adanya kelompok target, yaitu masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut.
3. Adanya pelaksanaan, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan maupun pengawasan dari proses penerapan tersebut

(Wahab, 1990:45)

Berdasarkan pendapat diatas dapat di simpulkan bahwa penerapan merupakan suatu tindakan dari suatu metode yang digunakan untuk mencapai sebuah tujuan atau kepntingan yang didalamnya meliputi program yang akan dilaksanakan, harus jelasnya target yang ingin dicapai dan adanya pelaksanaan yang sesuai dengan aturan dan pengawasan dari suatu proses yang ingin dicapai oleh kelompok target.

### 2.1.2 Definisi Etika

Secara etimologi, istilah etika berasal dari bahasa Yunani *ethos*, dalam kamus Yunani *ethos* dalam bentuk tunggal mempunyai banyak arti yaitu tempat tinggal yang biasa, padang rumput, kandang, kebiasaan, adat, akhlak, watak, perasaan, sikap dan cara berfikir, dalam bentuk jamak *ta etha* artinya adalah adat kebiasaan. Istilah lain yang identik dengan etika, yaitu *usila* (Sanskerta), lebih menunjukkan kepada dasar-dasar, prinsip, aturan hidup (sila) yang lebih baik (su). Istilah selanjutnya adalah *Akhlak* (Arab), berarti moral, dan etika berarti ilmu akhlak. Etika adalah sebuah cabang dari filsafat dan berkaitan dengan studi prinsip-prinsip moral dan tindakan moral.

“Etika atau *ethics* mempertimbangkan dan memperhatikan tingkah laku manusia dalam pengambilan moral. “ (Labolo 2016:19). Pendapat tersebut menjelaskan bahwa etika menitikberatkan pada tingkah laku manusia dalam menerapkan nilai moralitas pada kehidupannya.

Menurut kamus Bahasa Indonesia bahwa etika merupakan ilmu tentang baik buruk serta tentang hak dan kewajiban moral. Perilaku yang baik mengandung nilai-nilai keutamaan, dimana nilai-nilai keutamaan yang berhubungan erat dengan hakikat dan kodrat manusia yang luhur. Menurut Magis Suseno (dalam Labolo, 2016:11) etika berkaitan dengan moral dimana moral berkaitan dengan ajaran-ajaran wejangan, kotbah-kotbah, patokan-patokan, kumpulan peraturan dan ketetapan baik tulisan maupun lisan, tentang bagaimana manusia harus hidup dan bertindak agar ia bisa menjadi manusia yang baik.

Berkaitan dengan definisi diatas, etika digunakan sebagai pegangan oleh manusia dalam mengatur tingkah laku dengan pedoman dan arti dari nilai-nilai dan norma-norma moral dalam hidup manusia perseorangan atau dalam kehidupan bermasyarakat. Etika digunakan dalam makna atas sekumpulan asas dan nilai moral yang disebut dengan kode etik yang mempunyai esensi tentang hal yang baik dan buruk yang berkenaan dengan filsafat moral.

Etika merefleksikan alasan mengapa seseorang harus memiliki dan mengikuti moralitas tentang bagaimana kita mengambil sikap yang bertanggung jawab agar dapat mengarahkan segala tingkah laku manusia agar terhindar dari tindakan-tindakan yang tidak baik yang tidak sesuai dengan makna dari moralitas itu sendiri. Etika dapat dikaitkan dengan filsafat dimana ada tiga cakupan yang membahas kaitan dengan etika yaitu, etika berkaitan dengan logika berkenaan dengan benar dan salah, etika berkaitan dengan perilaku juga baik dan buruk, etika berkaitan dengan estetika yaitu selaras dan tak selaras, indah atau jelek.

Kajian tentang etika telah dimulai oleh Aristoteles kepada anaknya Nikomachus, dia menulis sebuah buku dengan judul *Ethika Niromacheia*. Pesan moral yang ingin disampaikan Aristoteles kepada anaknya adalah bagaimana tata pergaulan, rupa-rupa penghargaan manusia satu terhadap manusia lainnya.

“Tata pergaulan ideal antar manusia seyogianya didasarkan atas kepentingan orang banyak (*altruistis*) bukan kepentingan egois individual semata-mata. Pergaulan ideal manusia dengan sesamanya akan langgeng begitu juga kehidupan bermasyarakat karena pada dasarnya manusia itu adalah *zoon politicon*“ (Wiranata, 2005:84).

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etika merupakan suatu upaya manusia untuk menggunakan akal dan moralnya untuk membatasi dirinya agar berperilaku baik.

Etika secara harfiah dapat dikatakan sebagai kegiatan berfilsafat atau berfikir, yang dilakukan oleh manusia oleh sebab itu, etika merupakan bagian dari filsafat etika yang lahir dari ilmu filsafat. Etika bisa diartikan sebagai salah satu cabang filsafat yang mencakup filsafat moral atau pembenaran-pembenaran secara filosofis, sebagai salah satu falsafah, etika berkenaan dengan moralitas beserta persoalan-persoalan dan pembenaran-pembenarannya. Moralitas sangat diperlukan dalam bermasyarakat karena perannya sebagai acuan untuk bertindak, selanjutnya etika senantiasa dibicarakan, dipelajari sebagai ilmu, maka akan muncul berbagai rumusan definisi etika. Rumusan definisi etika secara jelas dalam perkembangan sebagaimana dirumuskan oleh para etikawan dalam buku *Etika Pemerintahan* etika merupakan:

*“Ethics is the study of right and wrong. Etika adalah studi tentang yang benar dan yang salah, artinya bahwa yang dimaksud adalah benar atau salahnya tindakan manusia. Etika dalam studi ini masih terlalu sempit karena terlalu legalistik atau etika hanya memperhatikan benar atau salahnya tindakan manusia menurut peraturan yang berlaku. Ethics is the study of moral. Etika adalah studi tentang pandangan moral dan tindakan manusia. Definisi ini secara tepat menunjukkan objek material etika. Adapun secara objek formal etika bersama ilmu-ilmu yang lainnya, seperti sosiologis dan antropologi memberi pembatasan terhadap pandangan moral. Ethics is not the study of what is, but of what ought be. Etika bukanlah studi tentang apa yang ada melainkan apa yang seharusnya.”* (Wisok, 2009:15-16)

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etika mengatur benar atau tidaknya tindakan atau perilaku manusia yang baik secara moral. Pencapaian etika dalam usaha manusia untuk memakai akal budi dan daya fikirannya dalam pemecahan

masalah setiap kehidupan, tindakan yang terbaik mengarah kepada kebenaran, kebaikan, dan ketepatan. Etika secara lebih luas tidak hanya bicara baik dan buruk tetapi lebih dari itu, yaitu bertindak secara benar, baik, dan tepat, memang sesuatu yang sulit dan berat, etika dapat mencapai ketiga hal yang dimaksud, tetapi arah dan tujuannya untuk selalu berbuat yang menguntungkan semuanya sangat jelas dan memerlukan upaya-upaya yang sangat keras dalam mencapai ketiga hal yang dimaksud.

“Secara umum etika diartikan sebagai suatu susunan prinsip-prinsip moral dan nilai. Prinsip prinsip tersebut kemudian diakui dan diterima oleh individu atau suatu kelompok sosial sebagai sesuatu yang mengatur dan mengendalikan tingkah laku serta menentukan hal yang baik dan hal yang buruk untuk dilakukan. Secara konkrit , prinsip-prinsip moral dan nilai tersebut biasanya diwujudkan dalam bentuk suatu kode etik (*code of ethic*), yaitu suatu aturan sistem atau standar yang memuat prinsip-prinsip mengelola moralitas dan tingkah laku yang diterima (*accepted conduct*) dalam suatu lingkungan masyarakat. “ (LAN, 2000:22).

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etika yang diterima dan diakui oleh suatu individu atau kelompok adalah etika yang memegang teguh prinsip nilai-nilai moralitas dalam kehidupan sehari-harinya yang digunakan sebagai pegangan untuk mengatur dan mengendalikan tingkah laku yang diterima dimasyarakat.

Mahmoedin membagi istilah etika dalam beberapa definisi, yaitu:

- a. Merupakan dasar moral, termasuk ilmu mengenai kebaikan dan sifat-sifat tentang hak. - Tuntutan mengenai perilaku, sikap dan tindakan yang diakui, sehubungan dengan suatu jenis kegiatan manusia.
- b. Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral. - Merupakan ilmu mengenai watak manusia yang ideal. Kumpulan asas yang berkenan dengan akhlak.
- c. Nilai mengenai benar dan salah yang dianut oleh suatu golongan atau masyarakat.
- d. Pedoman kelakuan, sikap atau tindakan yang diterima atau diakui, sehubungan dengan kegiatan manusia dari golongan tertentu. Ilmu mengenai kewajiban.



- e. Dasar-dasar moral seseorang. Dalam *Encyclopedia Britanica*, etika dinyatakan dengan tegas sebagai filsafat moral, yaitu studi yang sistematis mengenai sifat dasar dari konsep-konsep nilai baik, buruk, harus, benar dan sebagainya, Frankforter menjelaskan bahwa etika sebagai cabang filsafat, yaitu filsafat moral atau pemikiran kefilosofan.
- (Mahmoedin 25:1994)

Pendapat di atas menjelaskan bahwa etika merupakan dasar moral tentang sifat-sifat mengenai kebaikan perilaku dan tindakan seseorang yang diakui dalam suatu kegiatan yang dilakukan oleh manusia. Etika merupakan ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral dan pedoman kelakuan, sikap atau tindakan yang diterima atau diakui, sehubungan dengan kegiatan manusia dari golongan tertentu. Ilmu mengenai kewajiban

Berbagai konsep tentang etika, dapat diklasifikasikan 3 jenis konsep yaitu:

- a. Menekankan pada aspek historis: Dimana etika dipandang sebagai cabang filsafat yang membicarakan masalah baik buruknya perilaku manusia.
- b. Menerangkan secara Deskriptif : Dimana etika dipandang sebagai ilmu pengetahuan yang membicarakan masalah baik buruknya perilaku manusia dalam kehidupan manusia bersama. Konsep demikian tidak melihat kenyataan bahwa ada keanekaragaman norma karena adanya ketidaksamaan waktu dan tempat, akhirnya etika menjadi ilmu yang deskriptif dan lebih bersifat sosiologis.
- c. Menekankan pada sifat dasar etika sebagai ilmu yang normatif dan bercorak kefilosofan; dimana etika dipandang sebagai ilmu pengetahuan yang bersifat normative, evaluatif yang hanya memberikan nilai baik buruk terhadap perilaku manusia. Dalam hal ini tidak perlu menunjukkan adanya fakta, cukup memberikan informasi, menganjurkan dan merefleksikan. Atas dasar konsep terakhir ini etika digolongkan sebagai pembicaraan yang bersifat informatif, direktif dan reflektif.

(Zubair 2010:17).

Demi mencapai etika berbicara yang benar, baik dan tepat diperlukan suatu pedoman atau patokan berfikir secara etis, terdapat 3 (tiga) cara etika berfikir secara etis untuk mencapai benar, baik, dan tepat, yaitu:

1. Deontologis, adalah cara berfikir etis yang mendasarkan diri pada hukum, prinsip, atau norma objektif yang dianggap harus berlaku dalam situasi dan kondisi apa pun. Suatu tindakan yang dapat dikategorikan dalam etika deontologis adalah melaksanakan kewajiban terhadap tugas dan fungsi yang didasarkan pada hukum dan norma sosial yang dipergunakan.
2. Tindakan ini perlu adanya sifat yang dapat merealisasikan suatu kewajiban yang didasarkan pada hukum, sifat tersebut adalah kejujuran, bersikap adil, taat pada hukum, dan saling menghormati.
3. Teleologis, teleos, artinya tujuan. Cara berfikir teleologis ini bukan tidak mengacuhkan atau mengindahkan terhadap hukum. Lebih jauh berfikir teleologis tetap mengakui prinsip-prinsip hukum, tetapi keberadaan hukum bukan merupakan ukuran terakhir. Tujuan dan berikutan akibatnya lebih penting dan lebih diprioritaskan daripada hukum, akan tetapi dilihat terlebih dahulu kapan etika teleologis ini diterapkan.
4. Apakah suatu tindakan itu bertolak dari tujuan yang baik? Dan apakah tindakan yang tujuannya baik, itu juga berakibat baik?. Cara berfikir teleologis, oleh karenanya tidak berfikir menurut kategori “benar” dan “salah”, tapi menurut kategori “baik” dan “jahat”. Betapapun “salah”nya, tapi kalau berangkat dari tujuan “baik” dan akibatnya “baik”, maka tindakan itu baik secara etis.
5. Kontekstual. Etika dalam hal ini yang paling penting untuk ditanyakan sebelum melakukan sesuatu, bukanlah apa yang secara universal “benar”, bukan pula apa yang secara umum “baik” tetapi apa yang secara kontekstual paling pantas dan paling bisa dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, bukan yang “benar” dan “baik”, tetapi apa yang secara kontekstual paling “tepat” untuk dilakukan saat itu. Etika ini memprioritaskan situasi dan kondisi sebagai pertimbangan pokok dalam melakukan keputusan etis.

(Dossy IP dan Bernanrd LT, 2011:16-18)

Berdasarkan ketiga cara berfikir secara etis tersebut, maka untuk dapat mencapai suatu etika yang bermakna sebuah kebenaran, kebaikan dan ketepatan diperlukan usaha yang keras dan mungkin akan terasa sulit untuk dilakukan namun selalu berusaha dan mengacu kepada pencapaian yang diinginkan seperti, benar dan tepat dalam situasi dan kondisi seperti apapun yang tidak merugikan orang lain dengan cara mengurangi tindakan yang dianggap bisa merugikan orang lain.

” ada empat hal yang harus dijadikan pedoman yaitu: Pertama *equality*, yaitu yaitu perlakuan yang sama atas pelayanan yang diberikan. Hal ini didasarkan atas tipe perilaku birokrasi rasional yang secara konsisten memberikan pelayanan yang berkualitas kepada semua pihak tanpa memandang afiliasi politik, status sosial, etnis, agama dan sebagainya. Bagi mereka memberikan perlakuan yang sama

identik dengan berlaku jujur, suatu perilaku yang patut dihargai. Kedua, *equity*, yaitu perlakuan yang sama kepada masyarakat saja tidak cukup, selain itu juga perlakuan yang adil. Untuk masyarakat yang pluralistik kadang-kadang diperlukan perlakuan yang adil dan perlakuan yang sama dan kadang-kadang pula dibutuhkan perlakuan yang adil tetapi tidak sama kepada orang tertentu. Ketiga, *loyalty*, adalah kesetiaan yang diberikan kepada konstitusi, hukum, pimpinan, bawahan dan rekan kerja. Berbagai jenis kesetiaan tersebut terkait satu sama lain, dan tidak ada kesetiaan yang mutlak diberikan kepada satu jenis kesetiaan tertentu yang mengabaikan yang lainnya. Keempat, *responsibility*, yaitu setiap aparat pemerintah harus siap menerima tanggung jawab atas apapun yang ia kerjakan dan harus mengindahkan diri dari sindiran "saya sekedar melaksanakan perintah dari atasan" Mertins Jr, (dalam Labolo 2016:104)

Pendapat diatas menjelaskan bahwa aparat pemerintahan yang bisa dikatakan profesional harus mempunyai perilaku yang etis atas pelayanan kepada masyarakat tanpa adanya kesenjangan atau membeda-bedakan status sosial, etnis, agama dan sebagainya. Aparat pemerintahan harus berlaku adil, aparat pemerintah juga harus mempunyai dedikasi kesetiaan dan mempunyai tanggung jawab atas apapun hal yang sudah diamanatkan.

Dengan demikian permasalahan etika pemerintahan dalam pelayanan publik cukup kompleks, dan variabelnya sangat luas. Upaya untuk memperbaiki perilaku birokrasi tersebut melalui upaya untuk menanamkan etika sebagai nilai utama dalam pelayanan publik, meskipun memerlukan waktu yang panjang dan harus dilakukan dengan kemauan aparat itu sendiri untuk merubah sikap dan orientasi perilakunya ke arah yang lebih mementingkan peningkatan pelayanan kepada masyarakat, untuk itu menurut Mertins Jr ada empat hal yang harus dijadikan pedoman yaitu:

1. *Equality*, adalah hakekat kemanusiaan menghendaki adanya persamaan antara manusia yang satu dengan yang lain. Setiap manusia yang terlahir di bumi ini serta memiliki hak dan kewajiban masing-masing, pada dasarnya

adalah sama atau sederajat. Konsekuensi dari ajaran persamaan ras juga menuntut persamaan diantara beraneka ragam etnis. Watak, karakter, atau pandangan hidup masing-masing etnis di dunia ini memang berlainan, namun kedudukannya sebagai suatu kelompok masyarakat adalah sama. Tuhan juga telah menciptakan manusia dengan jenis kelamin pria dan wanita, dengan bentuk fisik yang berlainan, tetapi secara hakiki diantara keduanya membutuhkan persamaan dalam pengakuan atas hak-hak asasi mereka, dan kedudukannya dihadapan Tuhan adalah sama. Etika yang dilandasi oleh prinsip persamaan ini dapat menghilangkan perilaku diskriminatif, yang membeda-bedakan, dalam berbagai aspek interaksi manusia. Pemerintah sesungguhnya tidak dapat membeda-bedakan tingkat pelayanan terhadap masyarakat, hanya karena kedudukan mereka sebagai warga negara adalah sama. Yang membedakan dalam pemberian layanan pemerintah kepada masyarakat adalah tinggi rendahnya tingkat urgensinya, sehingga dapat diberikan prioritas-prioritas tertentu. (Supriyadi 2001:20).

Keberhasilan *equality* ini dapat diukur dengan 2 (dua) dimensi yaitu:

1. *equality substantive*
  2. *equality prosedural*
2. *Equity*, dalam kesehatan menurut WHO merupakan keadaan dimana setiap orang harus mendapatkan kesempatan yang adil akan kebutuhan kesehatannya sehingga dalam upaya memenuhi kebutuhan kesehatan tidak ada yang dirugikan, apabila faktor– faktor penghambat dapat dihindari. Berdasarkan definisi di atas, Whitehead menjelaskan bahwa tujuan kebijakan *equity* kesehatan tidak mengeliminasi seluruh perbedaan dalam bidang kesehatan sehingga setiap orang memiliki tingkat kesehatan yang sama, namun untuk mengurangi faktor–faktor yang menyebabkan terjadinya ketidakadilan dengan cara menciptakan kesempatan yang adil untuk memperoleh kesehatan. Keberhasilan *equity* dapat diukur dengan 3(tiga) dimensi yaitu:

1. *Input*
2. *Outcome*
3. *Comparasion*

3. *loyalty*, merupakan kesediaan untuk melindungi dan menyelamatkan fisik dan perasaan seseorang. Seseorang yang memiliki rasa *loyalty* yang tinggi pasti akan mempunyai tekad dan kesanggupan menaati, melaksanakan, dan mengamalkan sesuatu yang sedang menjadi tanggung jawabnya dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab. Secara umum *loyalty* atau loyalitas dapat dikatakan sebagai kesetiaan seseorang terhadap suatu hal yang bukan hanya berupa kesetiaan fisik semata namun lebih pada kesetiaan non fisik seperti pikiran dan perhatian. Loyalitas para karyawan dalam suatu organisasi sangat diperlukan demi tercapainya tujuan organisasi itu sendiri. Semakin tinggi loyalitas karyawan di suatu organisasi maka semakin mudah bagi organisasi itu untuk mencapai tujuan- tujuan organisasi yang telah diterapkan sebelumnya. Loyalitas kepada pekerjaan tercermin pada sikap pegawai yang mencurahkan kemampuan dan keahlian yang dimiliki dengan sepenuh hati, melaksanakan tugas dengan tanggung jawab, disiplin serta jujur dalam bekerja. Keberhasilan *loyalty* dapat diukur dengan 4(empat) dimensi yaitu:

1. ketaatan/kepatuhan
2. tanggung jawab
3. pengabdian
4. kejujuran

4. *Responsibility*, kesadaran manusia akan tingkah laku dan perbuatannya yang disengaja ataupun tidak disengaja untuk melakukan kewajibannya. Kewajiban merupakan sesuatu yang dibedakan terhadap seseorang, oleh karena itu orang yang bertanggungjawab dapat memperoleh kebahagiaan,

sebab itu dapat menunaikan kewajibannya. Kebahagiaan tersebut dapat dirasakan oleh dirinya atau oleh orang lain. Tanggungjawab akan semakin melekat pada diri seseorang apabila tingkah laku dan perbuatan yang wajib dilakukan terhadap orang lain atas dasar pengabdian (Thoha, 2008:65). Aparat sebagai birokrat berkedudukan sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, wajib bersikap melayani dan mempertanggungjawabkan perbuatannya kepada masyarakat. Bentuk pertanggungjawaban pegawai terhadap masyarakat dapat berupa pelayanan administrasi prima, ditandai oleh sikap perilaku yang baik serta fasilitas pelayanan administrasi yang memadai dan hasil pelayanan administrasi yang memuaskan. Hasil pelayanan administrasi tersebut berupa penyelesaian pekerjaan yang tuntas, teliti, terjamin dan tak kalah pentingnya adalah pelayanan administrasi tersebut tidak berpihak, karena dilandasi oleh rasa tanggung jawab dan pengabdian. Keberhasilan *responsibility* dapat diukur dengan 5(lima) dimensi yaitu:

1. Komitmen
2. Kepuasan
3. Keseriusan
4. Ketekunan
5. kecintaan

Dalam buku *Etika Pemerintahan Norma, Konsep dan Praktek Etika Pemerintahan* (Ismail 2017:5) mengemukakan bahwa etika sering diartikan sebagai moral, namun pada prinsipnya etika dan moral berbeda secara pandangan dan juga esensi didalamnya. Nugroho dalam buku *Etika Administrasi Bisnis* menyatakan bahwa moral adalah ajaran tentang perilaku yang baik dan buruk, sedangkan etika

adalah cabang filsafat yang secara teoretik menyoroti, menganalisis dan mengevaluasi ajaran-ajaran tersebut, tanpa mengajukan sendiri suatu ajaran tentang mana perilaku yang baik dan mana perilaku yang buruk. Buku *perencanaan pembangunan daerah otonom dan pemberdayaan masyarakat* Sumaryadi mengatakan Etika dibedakan dari ajaran moral. Ajaran moral sifatnya operasional, artinya langsung mengajarkan orang bagaimana harus hidup baik. Ajaran moral adalah rumusan sistematis terhadap anggapan apa yang bernilai dan serta kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan manusia. Sedangkan etika merupakan ilmu tentang norma-norma, nilai-nilai dan ajaran-ajaran moral, dengan kata lain etika adalah ilmu yang kritis. Etika menyediakan sarana rasional untuk mempertanyakan keabsahan norma-norma moral dan merumuskan syarat-syarat keabsahannya.

Setiap perilaku manusia ditentukan oleh nilai-nilai yang dianut serta prinsip-prinsip moral yang dipegangnya. Dengan demikian, moral itu sendiri merupakan suatu sistem nilai yang menjadi dasar bagi dorongan atau kecenderungan bertindak. Nilai-nilai moral menurut (Ismail 2017:5-6) dalam buku *Etika Pemerintahan Norma, Konsep dan Praktek Etika Pemerintahan* mempunyai karakteristik berikut.

1. Primer  
Moral melibatkan suatu komitmen untuk bertindak dan merupakan landasan hasrat appetitive basis) yang paling utama sehingga termasuk ke dalam nilai primer.
2. Riil  
Nilai moral bukan sekedar semu. Orang yang berwatak hipokrit sesungguhnya tidak mempercayai nilai moral yang bersangkutan.
3. Terbuka  
Ciri universalitas dari moral mengharuskan adanya lingkup yang terbuka sebab sekali nilai moral tertutup maka ia akan kehilangan universalitasnya.
4. Bisa bersifat positif maupun negative Secara historis kita dapat menyaksikan perubahan-perubahan penekanan dari nilai negatif menjadi

positif ataupun sebaliknya.

Moral bisa berciri larangan-larangan maupun anjuran-anjuran.

5. Orde Tinggi atau Arsitektik Nilai-nilai yang ordenya rendah (terutama orde pertama) tidak memiliki ciri intrinsik yang mengatur nilai-nilai yang lainnya. Suatu pengaturan yang melibatkan segala macam tindakan lainnya yang penting bagi moralitas, baik berupa ketaatan pada peraturan maupun pedoman-pedoman spiritual.
6. Absolut  
Moralitas pada manusia mestinya bebas dari sifat-sifat mementingkan diri sendiri yang terdapat pada kehendak-kehendak relatif.  
(Ismail 2017:5-6)

Oleh karena itu, nilai-nilai yang terdapat pada moral sangatlah spesifik.

Secara spiritual maupun behavioral ia mencerminkan keluhuran budi manusia dan menjadi pedoman paling asasi dari tindakan-tindakannya. Sebagai nilai absolut dan riil, moral berkenaan dengan hasrat dan dorongan hakiki pada manusia yang diciptakan dengan kelengkapan akal dan pikiran.

Perbedaan istilah antara etika dan etiket sebagai berikut:

1. Etiket menyangkut cara perbuatan harus dilakukan manusia. Di antara beberapa cara yang mungkin, etiket menunjukkan cara yang tepat, artinya cara yang diharapkan serta ditentukan dalam suatu kalangan tertentu. Misalnya jika karyawan menyerahkan sesuatu kepada atasan, harus menggunakan tangan kanan. Dianggap melanggar etiket apabila menyerahkan dengan tangan kiri.
2. Sedangkan etika tidak terbatas pada cara dilakukannya suatu perbuatan, etika memberi norma tentang perbuatan itu sendiri. Mengambil barang milik orang lain tanpa izin, tidak diperbolehkan. Apakah mencuri dengan tangan kanan atau kiri di sini sama sekali tidak relevan.
3. Etiket hanya berlaku dalam pergaulan. Bila tidak ada orang lain hadir atau tidak ada saksi mata, maka etiket tidak berlaku. Misalnya dianggap melanggar etiket, bila kita makan sambal berbunyi atau dengan meletakkan kaki di atas meja, namun jika kita makan sendiri hal tersebut tidak melanggar etiket. Di sisi lain, etika tidak tergantung pada hadir tidaknya orang lain. Larangan untuk mencuri selalu berlaku, entah ada orang lain atau tidak.
4. Etiket bersifat relatif, suatu hal yang dianggap tidak sopan pada suatu kebudayaan, bisa saja dianggap hal yang wajar dalam kebudayaan lain. Etika lebih bersifat absolut, prinsip etika cenderung tidak bisa ditawar-tawar atau mudah diberi dispensasi.



5. Jika kita berbicara etiket, kita hanya memandang manusia dari segi lahiriah saja, sedang etika menyangkut manusia dari segi dalam. Tidak merupakan kontradiksi, jika seseorang selalu  
(Bertens, 2000:26)

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etiket mengacu pada cara tata perbuatan yang harus dilakukan oleh manusia, sedangkan etika mengandung norma perbuatan manusia yang bisa dikatakan baik atau buruknya suatu tindakan yang dilakukan. Etiket hanya berlaku dalam pergaulan yang bersifat relative tergantung dari sudut pandang manusia itu sendiri.

### **2.1.3 Etika Pemerintahan**

Secara etimologis, istilah pemerintahan berasal dari kata dasar “perintah” yang berarti menyuruh melakukan sesuatu, aba-aba, atau komando. Pemerintahan dalam bahasa Inggris disebut *government* yang berasal dari bahasa Latin *gubernare*, *greek kybernan* yang berarti mengemudikan atau mengendalikan, secara umum pemerintah merupakan organisasi, badan, lembaga yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu.

Pemerintahan adalah organisasi yang dimana mempunyai wewenang untuk melaksanakan kekuasaan tertinggi yang berdaulat, jadi pemerintah diartikan sempit sebagai organisasi atau lembaga. Adanya pemerintah dan pemerintahan dalam arti luas, maka terdapat pula pemerintah dan pemerintahan dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi eksekutif saja, atau dalam arti lain yaitu perbuatan memerintah yang dilakukan oleh eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara. Pemerintahan dalam arti luas

merupakan perbuatan memerintah yang dilakukan badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara.

Etika pemerintahan merupakan aplikasi etika umum yang mengatur perilaku birokrat pemerintah. Etika pada hakikatnya adalah mengatur atau sebagai pedoman tingkah laku manusia, maka organisasi ini tidak dapat dikenai penilaian etis. Penilaian etis berlaku bagi orang-orang yang berada dalam organisasi pemerintahan. Organisasi secanggih apapun dalam segi susunannya, atau dengan peraturan undang-undangnya yang sempurna tidak menjamin terciptanya pemerintahan yang baik apabila para penyelenggara tidak memiliki semangat etis dalam beretika.

Etika pemerintahan merupakan ajaran untuk berperilaku yang baik dan benar sesuai dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hakikat manusia.

“etika pemerintahan merupakan ajaran untuk berperilaku baik dan benar sesuai dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hakikat manusia.“ Nurdin (2017:11)

Pendapat di atas menjelaskan bahwa etika pemerintahan melibatkan aturan dan pedoman tentang bersikap dan berperilaku sesama manusia. “etika birokrasi adalah norma atau nilai-nilai moral yang menjadi pedoman bagi keseluruhan aparat pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya demi kepentingan umum dan masyarakat.“ Anggara (2012:402)

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etika pemerintahan atau etika birokrasi merupakan sekumpulan nilai-nilai moral yang dimana harus menjadi pedoman

dalam bertindak seorang aparat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

“Etika administrasi negara merupakan wujud kontrol daripada administrasi negara dalam rangka melaksanakan apa yang menjadi tugas, fungsi dan kewenangannya. Manakala administrasi negara menginginkan sikap, tindakan dan perilakunya dikatakan baik maka dalam mewujudkan tugas pokok, fungsi dan kewenangannya harus menyandarkan pada etika administrasi negara. “ Widodo (2001:241)

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etika administrasi merupakan suatu pengendali dari admnisitrasi negara dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya.

Menurut Ismail Nurdin Etika Pemerintahan adalah :

“Etika pemerintahan merupakan ajaran untuk berperilaku yang baik dan benar sesuai dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hakikat manusia. Etika pemerintahan mengacu pada kode etik profesional khusus bagi mereka yang bekerja dan untuk pemerintahan. Etika pemerintahan melibatkan aturan dan pedoman tentang panduan bersikap dan berperilaku unruk sejumlah kelompok yang berbeda dalam lembaga pemerintahan, termasuk para pemimpin terpilih (seperti Presiden dan Kabinet Menteri), DPR (seperti anggota parlemen), staf politik dan pelayan public. (Nurdin, 2017:11-12)“

Pendapat diatas menjelaskan bahwa etika pemerintahan merupakan suatu pedoman berperilaku yang baik dan benar. Etika Pemerintahan yang sesuai yaitu etika yang mengacu dan berlandaskan pada kode etik professional yang melibatkan aturan-aturan dan tata cara untuk menjalankan roda pemerintahan.

Berikut adalah beberapa sumber etika pemerintahan menurut Ismail Nurdin

1. Pancasila, sebagai sumber etika pemerintahan. Pancasila sebagai sumber etika pemerintahan adalah sebagai berikut Setiap bangsa memiliki pedoman dan filsafat hidup dan sumber etika begitu pula Indonesia yang memiliki Pancasila adalah moral, baik bagi perorangan maupun bagi masyarakat, serta juga moral bagi para pemimpin mulai tingkatan yang paling atas sampai yang paling bawah. Dengan perkataan lain bahwa etika hidup bagi para pemimpin, perorangan maupun masyarakat dalam kehidupannya,

perilaku, ucapannya, dan sebagainya adalah berdasarkan Pancasila. Falsafah Pancasila yang digali dari bumi Indonesia, dari kehidupan masyarakat Indonesia, yang merupakan kepribadiannya, merupakan pandangan hidup bangsa. Pancasila yang digali oleh para pendiri negara menjadi pandangan hidup bangsa dan dasar negara memuat nilai-nilai luhur dan mendalam dari pribadi bangsa Indonesia. Pancasila digali dari bumi Indonesia sebagai nilai moral yang sudah berlaku semenjak nenek moyang menduduki tanah Indonesia, sudah merupakan etika perilaku hidup bangsa-bangsa. Pancasila yang tercantum dalam undang-undang Dasar 1945 merupakan jiwa seluruh rakyat Indonesia serta 19 merupakan kepribadian dan pandangan hidup bangsa, yang telah dapat mengatasi berbagai percobaan dan ujian sejarah, telah meyakinkan kita akan kebenaran dan keampuhannya. Bagi bangsa Indonesia Pancasila adalah merupakan dasar negara, merupakan landasan idiil negara. Atas dasar itulah pemerintah Indonesia menjalankan kehidupan bernegara. Semua ketentuan yang mengatur kehidupan bernegara didasari oleh Pancasila. Negara dalam menjalankan kehidupan sehari-harinya dilaksanakan oleh pemerintah, lebih tegas lagi oleh aparat pemerintah. Dalam menjalankan tugasnya itulah maka aparat pemerintah selalu berpegang teguh kepada Pancasila sebagai kode etik pemerintahan secara bulat dan utuh. Pancasila merupakan pedoman pelaksanaan kerja aparat pemerintah dalam kehidupan bernegara.

2. Nilai agama sebagai sumber etika pemerintahan Menurut Ismail Nurdin nilai agama sebagai sumber etika pemerintahan adalah sebagai berikut Agama mengajarkan hal yang baik dan benar; mengajarkan hakikat kebaikan dan kebenaran serta mengajarkan manusia untuk menghindari perbuatan salah, jahat dan buruk, yang bersumber kepada wahyu Tuhan. Objek dan sasaran etika adalah juga perbuatan yang baik buruk yang menjadi perilaku manusia, yang antara lain bersumber pada agama. Sehingga dari segi etika maka agama menjadi sumber utamanya.
3. Nilai budaya sebagai sumber etika pemerintahan Menurut Ismail Nurdin nilai budaya sebagai sumber etika pemerintahan adalah sebagai berikut Pola perilaku hasil interaksi yang turun-temurun menjadi suatu kebiasaan baik secara individu maupun kelompok dalam penyelenggaraan pemerintahan yang melibatkan masyarakat banyak, telah menjadi suatu norma kehidupan dalam berpemerintahan yang terinternalisasi menjadi bentuk suatu etika.  
(Nurdin, 2017:41)

Etika pemerintahan selalu berkaitan dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hak-hak dasar warga negara selaku makhluk sosial. Nilai-nilai yang dikembangkan etika pemerintahan adalah :

1. Penghormatan terhadap hidup manusia dan HAM lainnya.

2. Kejujuran baik terhadap diri sendiri maupun terhadap manusia lainnya.
  3. Keadilan dan kepatantasan merupakan sikap yang terutama yang harus diperlakukan terhadap orang lain.
  4. Kekuatan moralitas, ketabahan serta berani karena benar terhadap godaan.
  5. Kesederhanaan dan pengendalian diri.
  6. Nilai nilai agama dan sosial budaya termasuk nilai agama agar manusia dapat bertinfak secara professional dan bekerja keras.
- (Nurdin, 2017:12)

Fungsi Etika Pemerintahan secara umum dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan ada dua yaitu :

1. Sebagai suatu pedoman, referensi, acuan, tuntunan dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan
2. Sebagai acuan untuk menilai apakah keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan itu baik atau buruk, terpuji atau tercela.

Pada hakekatnya etika pemerintahan bersumber dari peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai keagamaan dan nilai-nilai sosial budaya yang berasal dari kehidupan bermasyarakat serta berasal dari adat kebiasaan dan sejenis dengan itu. Pemerintah sebagai alat kelengkapan sebuah organisasi modern yang mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk dapat merealisasikan cita-cita negara harus memiliki keinginan yang kuat dan menanamkan nilai etis dalam diri aparatur agar cita-cita negara dapat terwujud.

Kaitan etika pemerintahan, disajikan ada sembilan asas yang diterima oleh *American Society for Publik Administration (ASPA)* sebagai kaidah etis (dalam Kumorotomo,1992:413-414) sebagai berikut :

1. Pelayanan kepada masyarakat adalah pelayanan di atas pelayanan kepada diri sendiri;
2. Rakyat adalah berdaulat dan mereka yang bekerja dalam instansi pemerintah pada akhirnya bertanggung jawab kepada rakyat;

3. Hukum mengatur semua tindakan dari instansi pemerintah. Apabila hukum atau peraturan dirasa bermakna ganda, tidak bijaksana, atau perlu perubahan, kita akan mengacu kepada sebesar-besarnya kepentingan rakyat sebagai patokan;
4. Manajemen yang efektif dan efisien adalah dasar bagi administrasi negara. Subversi melalui penyalahgunaan pengaruh, penggelapan, pemborosan atau penyelewengan tidak dapat dibenarkan. Para pegawai bertanggung jawab untuk melaporkan jika ada tindak penyimpangan;
5. Sistem penilaian kecakapan, kesempatan yang sama, dan asas- asas itikad baik akan didukung, dijalankan, dan dikembangkan;
6. Perlindungan terhadap kepercayaan rakyat adalah sangat penting. Konflik kepentingan, penyuapan, hadiah, atau favoritisme yang merendahkan jabatan publik untuk keuntungan pribadi tidak dapat diterima;
7. Pelayanan kepada masyarakat menuntut kepekaan khusus dengan ciri-ciri keadilan, keberanian, kejujuran, persamaan, kompetensi, dan kasih sayang. Kita menghargai sifat-sifat seperti ini dan secara aktif mengembangkannya;
8. Hati nurani memegang peranan penting dalam memilih arah tindakan. Ini memerlukan kesadaran akan makna ganda moral dan kehidupan, dan pengkajian tentang prioritas nilai; tujuan yang baik tidak pernah membenarkan cara yang tidak bermoral (*good ends never justify immoral means*).
9. Para administrator negara tidak hanya terlibat untuk mencegah hal yang salah, tetapi juga untuk mengusahakan hal yang benar melalui pelaksanaan tanggung jawab dengan penuh semangat dan tepat pada waktunya  
(dalam Kumorotomo, 1992:413-414)

Oleh karena itu kewajiban merupakan ukuran utama etika pemerintahan, maka untuk menjadi aparatur pemerintahan yang baik syarat utamanya adalah menunaikan tugas dan tanggung jawabnya dengan memegang teguh kode etik yang ada di dalam organisasi pemerintahan

#### **2.1.4 Pelayanan**

Pelayanan merupakan suatu aktivitas yang banyak dibutuhkan oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhan baik berupa barang maupun jasa dan mempunyai sifat tidak dapat di lihat secara kasat mata ,namun meskipun demikian menurut (Poerwadarminta, 2004:458) mengatakan dalam Kamus Umum Bahasa

Indonesia tentang pengertian dari kata pelayanan yaitu “pelayanan berasal dari kata layan, penambahan unsur imbuhan “pe” memberikan arti bahwa pelayanan merupakan perbuatan melayani, misalnya cepat dan memuaskan, layanan, perlakuan selama ini mereka tidak mendapat yang semestinya.

Pelayanan dalam pembahasan ini merupakan sikap dari organisasi yang dalam peran nya bersifat melayani. Dengan kata lain bahwa sifat pelayanan di dalam hal ini merupakan aktivitas melayani bagi kepentingan masyarakat luas. Dalam sikap melayani organisasi tidak dapat berdiri sendiri hanya sebatas dalam kegiatan nya saja tetapi harus didukung oleh suatu konsep yang sejalan atau mendukung dari usaha pelayanan yang diberikan nya.

Penyelenggaraan pemerintah merupakan subjek pelayanan yang menyediakan atau memenuhi kebutuhan para masyarakatnya akan berbagai kebutuhannya. Dan hal ini menjadi suatu keharusan bagi penyelenggara negara dalam memenuhi kebutuhan dan tanggung jawab negara guna bertujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Pada dasarnya pelayanan adalah sebuah usaha dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, dimana sebagai pelaku pemenuh kebutuhan adalah negara melalui instansi-instansi yang terbentuk untuk memberikan pelayanan.

Hal ini tercantum dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 1 ayat 1 mengatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administratif yang disediakan oleh

penyelenggara publik. Sejalan dengan itu dalam UU No. 25 Tahun 2009 terdapat 3 (tiga) kebutuhan pelayanan yang disediakan, antara lain barang, jasa dan administratif. Dari ketiga hal tersebut negara atau institusi, korporasi dan lembaga pemerintah berkewajiban untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Menurut Ratminto dan Atik dalam bukunya *Manajemen Pelayanan* mengutip pengertian pelayanan publik yang telah dikeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan sebagai :

“Pelayanan publik sebagai bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintahan dipusat, daerah dan dilingkungan Badan Usaha Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan.” (Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 dalam Ratminto dan Atik, 2013:4).

Dengan demikian pelayanan dilaksanakan oleh para instansi pemerintahan dalam upaya pemenuhan suatu kebutuhan masyarakat dengan berupa barang atau jasa dengan mengacu pada perundang-undangan yang berlaku dalam memberikan pelayanan publik dalam bentuk barang dan jasa yang pada prinsipnya menjadi sebuah tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat maupun daerah dan dilingkungan Badan Usaha lainnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan peraturan tersebut.

Menurut (Winarno, 2002:14) menjelaskan pelaksanaan pelayanan publik menjadi sangat penting dikarenakan sadar atau tidak sadar setiap warga negara selalu berhubungan dengan aktivitas birokrasi pemerintahan. Tidak dipungkiri



setiap orang harus berurusan dengan birokrasi, sejak berada dalam kandungan sampai meninggalkan dunia yang fana ini. Dalam setiap sendi kehidupan setiap orang yang tinggal disebuah tempat dan melakukan interaksi sosial dengan orang lain serta merasakan hidup bernegara, maka keberadaan birokrasi pemerintahan menjadi suatu prasyarat yang tidak bisa ditawar-tawar lagi dan ia akan selalu menentukan aktivitas mereka.

### **2.1.5 Pelayanan Publik**

Secara etimologi, pelayanan publik berasal dari dua kata yaitu pelayanan (*service*) dan publik (*public*). Pelayanan berasal dari kata “layan” yang berarti membantu menyiapkan/mengurus apapun yang diperlukan seseorang. Menurut Sampara (2000:6), pelayanan memiliki definisi sebagai suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Oleh karena itu, pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi apapun yang diperlukan seseorang melalui suatu interaksi secara langsung maupun secara tidak langsung yang bertujuan untuk menyediakan kepuasan pelanggan. Pelaksanaan pelayanan yang dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan seseorang dapat dilakukan secara tidak bertatap muka mengingat perkembangan teknologi saat ini yang berkembang pesat, hal tersebut semakin membuat beberapa pihak penyedia pelayanan baik swasta maupun instansi pemerintah perlu menyesuaikan perkembangan tersebut dalam rangka untuk memenuhi kepuasan pelanggan.

Sementara itu, menurut Badudu & Zain (2001:781-782), kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Hal tersebut juga diperjelas oleh Syafiie, dkk (1999) yang mengatakan bahwa publik merupakan sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Dalam hal ini tentunya yang dimaksudkan pada kata “publik” ini ialah sekumpulan masyarakat yang berada di suatu wilayah.

Terdapat berbagai pandangan mengenai definisi pelayanan publik, menurut Moenir menyatakan bahwa :

“pelayanan publik merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.” (Moenir, 2010:26)

Pendapat diatas menegaskan bahwa pelayan publik merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh manusia yang berkelompok maupun individual untuk memenuhi kepentingan orang lain yang sesuai dengan prosedur maupun metode.

Menurut Kurniawan definisi pelayan public adalah

“pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.”(Kurniawan 2005:4)

Pendapat diatas menegaskan bahwa pelayanan publik diartikan sebagai upaya pemberian pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat melalui suatu tata layanan yang berdasarkan nilai-nilai dan norma-norma yang telah ditetapkan. Salah

satu indikasi negara sejahtera adalah tersedianya pelayanan terbaik kepada masyarakat secara adil dan merata tanpa adanya diskriminasi karena dalam konteks negara demokrasi tugas negara adalah untuk mengabdikan sepenuhnya kepada masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara. Thoha menegaskan bahwa pelayanan publik adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau instansi tertentu yang memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan tertentu (Thoha 2001:12)

Pendapat diatas menjelaskan bahwa pelayanan yang dilakukan oleh suatu instansi harus memberikan kemudahan kepada masyarakatnya. Sedangkan menurut Juliantara (2005:9) menyatakan bahwa : “pelayanan adalah suatu bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintahan baik pusat maupun daerah.” (Juliantara 2005:9)

Dalam hal ini pelayanan publik diartikan sebagai upaya pemberian pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat melalui suatu tata layanan yang berdasarkan nilai-nilai dan norma-norma yang telah ditetapkan. Hal tersebut diperjelas lagi melalui pendapat Sinambela (2006:5) yang menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara

Melalui beberapa pendapat dari para ahli tersebut maka dapat diketahui bahwa dalam hal ini pihak yang bertanggungjawab dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat yaitu penyelenggara negara yang dalam hal ini ialah Pemerintah. Pemerintah perlu memiliki suatu sistem, prosedur maupun tata cara

dalam melayani kebutuhan masyarakat baik secara barang maupun jasa yang bertujuan untuk mencapai tingkat kepuasan pada masyarakat. Dalam upaya memenuhi segala kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks, Pemerintah perlu mengenal mengenai klasifikasi dari suatu pelayanan yang akan diberikannya.

Mahmudi (2005) menyatakan bahwa :

“Pelayanan yang harus diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu :

1. Pelayanan Kebutuhan Dasar Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat meliputi
    - a. Kesehatan, merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat yang menjadi modal untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.
    - b. Pendidikan, tingkat pendidikan berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan.
    - c. Bahan Kebutuhan Pokok, Pemerintah berkewajiban untuk menjaga stabilitas harga dan ketersediaannya di pasar maupun di gudang.
  2. Pelayanan Umum Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat meliputi
    - a. Pelayanan Administratif, merupakan pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik. Misalnya : pelayanan kependudukan.
    - b. Pelayanan Barang, merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik. Misalnya : penyediaan tenaga listrik, dan sebagainya.
    - c. Pelayanan Jasa, merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik. Misalnya : pelayanan sosial, dan sebagainya.”
- (Mahmudi 2005:234)

Pada dasarnya masyarakat tidak bisa lepas dari sebuah pelayanan, masyarakat senantiasa membutuhkan sebuah pelayanan selama dalam hidupnya. Seiring dengan perkembangan zaman yang terjadi maka kebutuhan pelayanan yang diperlukan masyarakat akan semakin beragam. Oleh karena itu Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan perlu berinovasi dalam memberikan pelayanan yang

maksimal kepada masyarakat sehingga kualitas pelayanan publik mampu membuat masyarakat memiliki tingkat kepuasan terhadap pelayanan publik tersebut.

Untuk dapat menjalankan tugas dan kewajiban tersebut perlu dilandasi dengan etika pemerintahan sebagai pedoman atau tuntunan sehingga tidak keluar dari koridor yang akan merendahkan kewibawaan pemerintah sebagai alat negara, dalam etika pemerintahan ada tiga prinsip yang harus dipegang untuk melaksanakan penyelenggaraan negara (Labolo, 2015:423) yaitu :

- a. Adanya itikad baik, artinya mengikuti prosedur yang sudah ditetapkan, tidak mengambil jalan pintas. Menempuh jalan pintas (menerobos) mengandung konsekuensi melanggar nilai-nilai keadilan dan ini berarti bukan memecahkan masalah melainkan menciptakan masalah baru.
  - b. Profesional artinya mampu bekerja secara cepat, tepat dan akurat, didukung dengan perilaku yang sopan dan siap melayani secara adil.
  - c. Altruistik, artinya mengutamakan kemanfaatan bagi orang banyak (tidak egois) dan berdiri di atas semua golongan.
- (Labolo, 2015:423)

Pengamalan etika yang baik akan melahirkan konsekuensi berupa komitmen untuk menjadikan seorang aparatur memiliki moralitas pemerintahan dan menjunjung semua nilai-nilai kebaikan. Sehingga dapat dilihat, seorang aparatur yang beretika dalam sikap dan perilaku sehari-hari di lingkungan pemerintahan dia akan senantiasa terpanggil untuk menjaga kewibawaan pemerintah, menjalankan fungsinya dengan sebaik mungkin, dan menghindari penyimpangan yang mencoreng citra pemerintahan.

Aparatur pemerintahan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya tidak terlepas dari kode etik yang dijadikan landasan etis yang berlaku bagi setiap aparatur pemerintahan, dimana kode etik tersebut dapat tercermin dari Panca Prasetya KORPRI tertuang dalam Keputusan MUNAS VI KORPRI Nomor : Kep-

8/Munas/2014 yaitu anggota KORPRI beriman kepada Tuhan Yang Maha Esa adalah insan yang:

1. Setia dan taat kepada Negara Kesatuan dan Pemerintah Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
  2. Menjunjung tinggi kehormatan bangsa dan negara serta memegang teguh rahasia jabatan dan rahasia negara.
  3. Mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat di atas kepentingan pribadi dan golongan.
  4. Bertekad memelihara persatuan dan kesatuan bangsa serta kesetiakawanan Korps Pegawai Republik Indonesia.
  5. Berjuang menegakkan kejujuran dan keadilan, serta meningkatkan kesejahteraan dan profesionalisme.
- (Keputusan MUNAS VI KORPRI Nomor : Kep-8/Munas/2014)

Menilai tindakan seseorang apakah sudah sesuai dengan norma etika adalah bukan hal mudah. Umumnya, orang menilai suatu perbuatan disebut bermoral atau beretika apabila tindakan atau perbuatan tersebut memiliki tujuan yang baik, tidak merugikan orang lain ataupun diri sendiri, tidak mementingkan diri sendiri serta menjunjung tinggi harkat dan martabat sebagai manusia. Untuk mewujudkan pelayanan publik perlu dikembangkan sikap dan perilaku keteladanan serta penerapan nilai-nilai konsistensi dan tanggung jawab. Ada beberapa sikap dan kepribadian yang harus dipegang oleh aparatur pemerintah berkaitan dalam pelayanan publik yaitu :

1. Kejujuran dalam melaksanakan tugas. Kejujuran merupakan sikap yang harus dimiliki oleh aparatur pemerintahan.
2. Mengutamakan kepentingan publik daripada kepentingan pribadi
3. Melayani publik dengan semangat pengabdian dan ikhlas dengan niat ibadah karena Tuhan Yang Maha Esa.

Dengan demikian pelaksanaan tugas dan tanggung jawab oleh pemerintah kepada rakyat dalam pemenuhan hak-hak dasar perlu dilandasi dengan memegang teguh etika dalam hal ini adalah kode etik aparatur pemerintahan yang dapat menuntun kepada arah atau koridor kebenaran dalam melaksanakan pelayanan publik.

### **2.1.6 Organisasi Pemerintahan**

Organisasi memiliki beberapa definisi yang berbeda, selain itu orientasi definisi maupun fokusnya sangat beragam. Mahsun menjelaskan bahwa: “Organisasi sering dipahami sebagai sekelompok orang yang berkumpul dan bekerjasama dengan cara yang terstruktur untuk mencapai tujuan atau sejumlah sasaran tertentu yang telah ditetapkan bersama“ (Mahsun, 2006:1). Pendapat tersebut menjelaskan bahwa sekumpulan orang yang saling bekerjasama secara terstruktur dalam menjalankan proses kerjasama untuk dapat mencapai sebuah tujuan dari kelompoknya tersebut.

Selain itu, Sulistiyani (2009:41) menjelaskan definisi organisasi dengan mengklasifikasikan definisi organisasi menjadi tiga yaitu:

1. Organisasi dipandang sebagai sekumpulan orang
2. Organisasi dipandang sebagai proses pembagian kerja
3. Organisasi dipandang sebagai sistem Pendapat diatas menjelaskan bahwa organisasi merupakan sebuah wadah sekelompok orang yang memiliki sebuah sistem dan proses pembagian kerja sesuai dengan tugas, pokok, dan fungsinya untuk mencapai sebuah tujuan dari organisasi tersebut.  
(Sulistiyani, 2009:41)

Dari beberapa definisi organisasi diatas, maka peneliti menarik sebuah kesimpulan bahwa organisasi adalah sekumpulan orang yang terkoordinasi dan

terstruktur sesuai pembagian kerjanya untuk melakukan kegiatan-kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

“Pemerintahan juga berfungsi untuk menentukan tujuan organisasi dan merumuskan kebijakan umum, sedangkan manajemen berfungsi untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang perlu dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dalam batas-batas kebijakan umum yang telah dirumuskan. Demikian juga dalam hal tujuan penggunaannya, pemerintahan ditujukan untuk menentukan tujuan pokok dan kebijakan organisasi, sedangkan manajemen ditujukan terhadap pelaksanaan kegiatan dengan maksud menyelesaikan tugas-tugas sesuai kebijakan atau untuk mencapai tujuan dan pelaksanaan kebijakan organisasi.“ (Kurniasih, 2013)

Pendapat diatas menegaskan bahwa pemerintah berfungsi sebagai perumus kebijakan sedangkan manajemen berfungsi untuk menjalankan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi. pemerintah bertujuan untuk menentukan arahan dan tujuan vital dalam urusan kebijakan organisasi, sedangkan manajemen dirujuk untuk melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan dari organisasi. Sedangkan menurut M. Manulang yang dikutip oleh (Hasibuan 1996:24) mengemukakan :

“Organisasi dalam arti dinamis adalah suatu proses penetapan dan pembagian pekerjaan yang akan dilakukan, pembatalan tugas-tugas atau tanggung jawab serta wewenang dan penetapan hubungan-hubungan antara unsur-unsur organisasi, sehingga memungkinkan orang-orang dapat bekerja bersama-sama seefektif mungkin untuk pencapaian tujuan. Secara singkat organisasi adalah suatu perbuatan diferensiasi tugas-tugas”. (Hasibuan 1996:24)

Pendapat tersebut menegaskan bahwa organisasi merupakan perpaduan yang saling bergantung satu sama lain dengan tujuan untuk membentuk dan menciptakan suatu kesatuan melalui jalur koordinasi yang telah ditentukan.

Berdasarkan definisi-definisi di atas menurut (Handyaningrat 1981:43), menyatakan ciri-ciri organisasi sebagai berikut :

1. Adanya suatu kelompok orang yang dapat dikenal.
2. Adanya kegiatan yang berbeda-beda tapi satu sama lain saling berkaitan.



3. Tiap-tiap anggota memberikan sumbangan usahanya ataupun tenaganya.
  4. Adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan.
  5. Adanya suatu tujuan.
- (Handyaningrat 1981:43)

Pendapat diatas menegaskan bahwa ciri-ciri dari organisasi pemerintah yaitu dalam suatu organisasi harus mempunyai orang yang saling mengenal satu sama lain, adanya kegiatan yang bervariasi namun saling keterkaitan, setiap anggota organisasi wajib untuk memberikan sumbangan usaha maupun tenaga yang dimiliki, yang terpenting adalah adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan.

Handoko menegaskan bahwa proses pengorganisasian merupakan

”proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah stuktur organisasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implentasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga Negara dan pemerintah. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak organisai, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan melakukan koordinasi yang baik.”

(Handoko 2011:167)

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa organisasi pemerintah merupakan salah suatu wadah yang menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dilandasi dengan pengaturan hukum yang mendukungnya.

Berkaitan dengan organisasi pemerintah, adanya asumsi yang dapat digunakan untuk memahaminya, bahwa Pemerintah merupakan organisasi yang formal dan sangat kompleks yang mencakupi seluruh masyarakat yang ada didalamnya. Pemerintah secara potensial mempunyai ruang lingkup yang tidak terbatas dalam bias menentukan perihal keputusan dan pengaruh yang ditimbulkannya. Diakuinya keanggotaan oleh individu (warga negara) diakui secara otomatis melalui kelahiran dan diakhiri karena kematian. Terdapat banyak pendukung pemerintah yang mempunyai tujuan bertentangan sehingga harus dipenuhi oleh kegiatan pemerintah dan memberikan setiap kepentingan yang berbeda dengan cara pemecahan yang berbeda pula, apabila berbagai konflik tidak dapat diatasi melalui komunikasi dan transaksi.

Berdasarkan asumsi diatas dapat dipahami bahwa organisasi pemerintah memang memiliki karakteristik yang berbeda apabila dibandingkan dengan organisasi swasta. Pemerintah merupakan sebuah organisasi formal yang secara potensial menjalankan monopoli penggunaan perihal keputusan maupun kekuasaan dan memiliki banyak pendukung yang dengan berbagai tujuan bertentangan. Pendukung tersebut merupakan orang-orang sekitar pemerintah yang memiliki kepentingan dan tujuan masing-masing yang harus dipenuhi oleh kegiatan pemerintah.

Dengan adanya perubahan sistem politik pemerintahan Indonesia pada masa reformasi mengenai pemerintahan daerah, melalui Undang-Undang Nomor 5 30 tahun 1974 yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan diganti kembali oleh Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan kini Undang-Undang No

23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Maka dari itu perubahan sistem pemerintahan daerah yang awalnya sentralistis menjadi sistem desentralisasi yang memberikan kewenangan otonomi daerah kepada setiap daerah yang berada di Indonesia. Seiring dengan perubahan sistem desentralisasi, karakteristik organisasi pemerintah daerahnya pun mengalami sebuah perubahan, dengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Diberi peluang untuk menyusun organisasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing
2. Ada kaitan langsung antara visi dan misi dengan bentuk serta susunan organisasi
3. Diarahkan untuk memiliki ukuran kinerja yang jelas dan terukur
4. Fungsi utamanya adalah memberi pelayanan kepada masyarakat, sehingga unsur pelaksana (teknis maupun kewilayahan) memperoleh perhatian yang lebih besar baik dari segi kewenangan, dana personil, maupun logistic
5. Orientasi mulai bergeser dari struktural ke arah fungsional dan basis kewenangan kepada basis kompetensi
6. Sistem hirarki menjadi lebih longgar, rentan kendali menjadi tidak beraturan, sehingga pengembangan karir Pegawai Negeri Sipil secara struktural menjadi tidak pasti.

(Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah )

Ciri-ciri pemerintah diatas dapat dipahami bahwa organisasi pemerintah daerah pada era reformasi kini mempunyai sebuah kewenangan secara luas sesuai kebutuhan pada daerahnya masing-masing. Dengan orientasi dari struktural menjadi fungsional dengan basis sebuah kompetensi.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Pada pengamatan sementara peneliti, pada kenyataannya yang membuat masih kurangnya etika aparatur pelayanan rawat jalan adalah masih rendahnya kepedulian pegawai diloket pelayanan rawat jalan yang mengakibatkan kurangnya daya tanggap yang tinggi dan cepat dalam menanggapi keluhan dan kebutuhan

masyarakat untuk memberikan pelayanan. Kedua, sering dilihat dan didengar adanya tindakan dan perilaku oknum pemberi pelayanan yang tidak sopan, tidak ramah, dan diskriminatif. Aparat belum menunjukkan sikap ramah, sopan, dan santun pada pengguna jasa. Sikap semena-mena yang ditunjukkan sebagian aparat terkesan seperti merajai atau menggurui, meskipun dengan orang yang lebih tua. Sikap tersebut dikarenakan oleh derajat yang dia miliki dia rasakan sebagai derajat yang paling tinggi, meski sebenarnya dia tahu bahwa dia merupakan pelayan bagi masyarakat. Ketiga, ketidakpastian pelayanan dan pengabaian hak dan martabat warga pengguna pelayanan, masih sangat dirasakan oleh pasien maupun keluarga pasien. Pegawai pada pelayanan rawat jalan kurang informatif dalam memberikan informasi kepada pasien dan bahkan harus pasien bertanya terlebih dahulu kepada pegawai, respon pegawai yang menjadi masalah disini ialah memberikan informasi atau menjawab pertanyaan dari pasien dengan nada yang tidak wajar dan dengan ekspresi yang sangat tidak mencerminkan pelayan public yang baik. Keempat, kurangnya koordinasi antar pegawai yang menyebabkan banyak pasien dan keluarga pasien yang kebingungan, masih sering ditemukannya pegawai yang diskriminatif dengan mendahulukan pasien yang memiliki ikatan dengan pegawai dan mengabaikan pasien yang sudah mengantri lebih awal, pegawai kurang memiliki kemauan untuk mendengarkan keluhan/saran/aspirasi yang diberikan masyarakat sehingga pelayanan yang diberikan tidak mengalami kemajuan dan berjalan apa adanya tanpa ada perbaikan yang berarti.

Untuk menganalisis permasalahan tersebut peneliti, peneliti menggunakan teori dari *Mertins Jr* yang mengatakan bahwa terwujudnya etika seorang aparatur pemerintahan ditentukan oleh beberapa aspek sebagai berikut,

1. *Equality*
2. *Equity*
3. *Loyalty*
4. *Resposibility*

Untuk dapat memiliki hasil yang maksimal dalam penerapan etika pemerintahan pada aparatur pelayanan rawat jalan ini acuan sumber etika bagi aparatur pemerintahan dengan menggunakan teori dari Ismail Nurdin yang menyebutkan bahwa Pancasila, nilai agama, nilai budaya sebagai sumber etika pemerintahan dan menggunakan teori dari *Mertins Jr* yang mengatakan bahwa terwujudnya etika seorang aparatur pemerintahan ditentukan oleh beberapa aspek *equality, equity, loyalty* dan *resposibility*. Hal ini dapat dijelaskan, sebagai berikut:

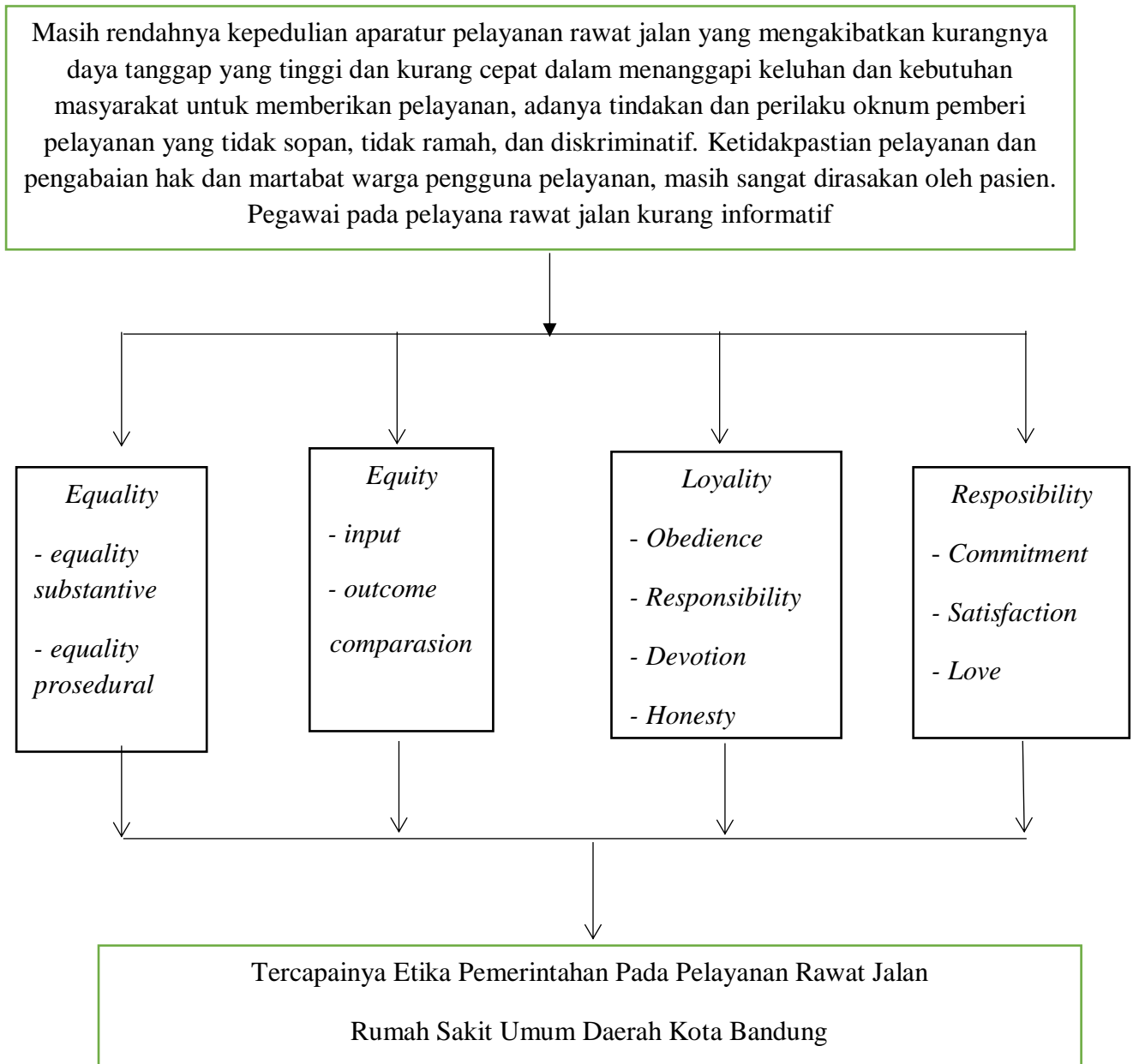
1. *Equality* adalah hakekat kemanusiaan yang menghendaki adanya persamaan antara manusia yang satu dengan yang lain. Dalam hal ini pada aparatur pelayanan rawat jalan harus memberikan pelayanan yang sama dan sederajat bagi seluruh pasien. Etika yang dilandasi oleh prinsip persamaan ini dapat menghilangkan perilaku diskriminatif, yang tidak membedakan dalam berbagai aspek interaksi antara aparatur rawat jalan dengan para pasien.
2. *Equity* adalah keadaan aparatur pelayanan rawat jalan memiliki pola pikir setiap orang harus mendapatkan kesempatan yang adil akan kebutuhan kesehatannya sehingga dalam upaya memenuhi kebutuhan kesehatan tidak ada yang dirugikan.

3. *Loyalty* adalah kesediaan aparatur pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung untuk melindungi dan menyelamatkan fisik dan perasaan para pasien memiliki tekad dan kesanggupan menaati, melaksanakan, dan mengamalkan sesuatu yang sedang menjadi tanggung jawabnya dengan penuh kesadaran.
4. *Responsibility* adalah kesadaran aparatur pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung akan tingkah laku dan perbuatannya yang disengaja ataupun tidak disengaja untuk melakukan kewajibannya memberikan pelayanan yang prima kepada semua pasien.

Penerapan etika pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung yang didasari oleh *equality*, *equity*, *loyalty* dan *responsibility* akan membuat terwujudnya aparatur pelayanan rawat jalan yang beretika.

Berikut ini adalah model kerangka berpikir peneliti yang telah dimodifikasi untuk memperjelas teori yang telah diuraikan diatas.

## Bagan 2.1 Model Kerangka Pemikiran



### 2.3 Proposisi

Penerapan etika pemerintahan pada pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung ditentukan oleh empat (4) aspek yaitu *equality*, *equity*, *loyalty* dan *responsibility*.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1

Kesimpulan yang dapat peneliti ambil dalam penerapan etika pemerintahan pada pelayanan warat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung, sebagai berikut :

1. *Equality* aparatur pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung diketahui bahwa SOP merupakan landasan dalam melakukan pelayanan. Namun masih adanya oknum aparatur pelayanan rawat jalan yang melanggar SOP yang ada dan tidak adanya teguran atau sanksi yang diberikan yang membuat rendahnya nilai SOP tersebut masih ditemukannya aparatur pelayanan yang masih mengedepankan hubungan kekerabatan untuk melanggar SOP sehingga target dari SPMpun tidak meningkat yang menyebabkan indeks kepuasan masyarakat dalam pelayanan rawat jalan tidak meningkat.
2. *Equity* aparatur pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung diketahui bahwa pelayanan rawat jalan mengadakan diklat atau pelatihan *customer service* dan *Emotional Spiritual Quotient (ESQ)* yang dilakukan bergilir setiap tahunnya bagi semua aparatur diunit pelayanan. Aparatur yang berstatus PNS maupun Non PNS. Namun hal tersebut dilakukan hanya satu tahun sekali sehingga dirasa kurang efektif karena waktunya yang terbatas menyebabkan tidak tercerna dan terserapnya ilmu



yang didapatkan dengan baik. Jika dilakukan secara berkala dengan waktu yang lumayan lama dan SDM yang mengikuti pelatihan tersebut berjumlah banyak. *Customer service* dan *Emotional Spiritual Quotient (ESQ)* yang diselenggarakan satu tahun sekali ini tidak memberikan dampak yang berarti bagi aparatur pelayanan rawat jalan dikarenakan bersifat tidak suka rela

3. *Loyalty* aparatur pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung diketahui bahwa aparatur pelayanan rawat jalan memiliki rasa tanggung jawab terhadap instansi, atasan dan aturan yang berlaku. Ada aturan yang mengikat semua aparatur yang mau tidak mau harus ditaati dan dipatuhi, karna jika ada yang dilanggar akan ada sanksi yang diberikan. Untuk meningkatkan loyalitas aparatur pelayanan rawat jalan dilakukannya pembinaan ASN yang dilakukan oleh Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri) Kota Bandung. Pembinaan ini dilakukan secara berkala. Namun aturan yang ada tidak terlalu mengikat para aparatur pelayanan dalam hal pelanggaran dalam aspek loyalitas kerja. Pembinaan Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri) Kota Bandung. Pembinaan ini dilakukan secara berkala ini dirasa masih kurang terasa dampaknya. Jika pembinaan itu dapat dimanfaatkan dengan baik maka yaitu pelayanan yang baik akan tercipta apabila semua aparatur dapat memanfaatkan pembinaan yang diberikan oleh Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri) Kota Bandung. Dampak dari ketidak loyal kepada instansi akan membuat aparatur akan

berbuat seenaknya tanpa memandang tittle apa yang dia bawa dan akan merusak citra Rumah Sakit itu sendiri.

4. *Responsibility* aparaturnya pelayanan rawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung diketahui bahwa salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan adalah dengan disusunnya IKM sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan khususnya dirawat jalan. Di samping itu data IKM dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong unit pelayanan rawat jalan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Namun rendahnya tingkat pemahaman aparaturnya pelayanan rawat jalan tentang IKM. Abainya aparaturnya tentang pentingnya IKM dalam meningkatkan indeks kepuasan masyarakat dan meningkatnya target IKM dalam setiap tahunnya menjadi suatu hambatan dalam peningkatan indeks IKM tersebut. Jika aparaturnya pelayanan rawat jalan dapat meningkatkan IKM dalam setiap tahunnya maka keluasaan masyarakatpun akan meningkat dan hal tersebut akan berdampak baik terhadap citra Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung itu sendiri. Namun sebaliknya jika IKM terus menurun, hal tersebut menandakan bahwa pelayanan yang diberikan aparaturnya pelayanan rawat jalan sangat kurang. Hal tersebut akan berdampak buruk bagi citra rumah sakit.

## 5.2 **Saran**

Saran yang dapat peneliti ambil dalam penerapan etika pemerintahan pada pelayanan warat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung, sebagai berikut

:

1. Perlu peningkatan ketegasan kepada aparatur pelayanan rawat jalan yang melanggar SOP agar masyarakat merasa tidak dirugikan oleh oknum aparatur pelayanan rawat jalan dan citra baik Rumah Sakit akan tetap terjaga.
2. Diklat atau pelatihan *customer service* dan *Emotional Spiritual Quotient (ESQ)* perlu dimanfaatkan semaksimal mungkin dan jika memungkinkan aparatur pelayanan yang terlibat perlu memberikan laporan atas apa yang sudah ia dapatkan dari pelatihan *customer service* dan *Emotional Spiritual Quotient (ESQ)* agar dapat diimplementasikan dengan semestinya dipelayanan rawat jalan.
3. Aturan terkalit dengan loyalitas aparatur pelayanan rawat jalan terhadap pasien masih perlu ditingkatkan agar pelanggaran dalam aspek loyalitas kerja dapat diminimalisir. Perlunya untuk memaksimalkan Pembinaan Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri) Kota Bandung yang dilakukan secara berkala agar berdampak positif bagi pelayanan yang diberikan dirawat jalan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung.
4. Perlunya peningkatan pemahaman aparatur pelayanan rawat jalan mengenai IKM dengan cara memberikan sosialisasi dan edukasi tentang pentingnya nilai IKM yang didapatkan agar kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan dapat memenuhi target yang ingin dicapai oleh Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung setiap tahunnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU:

- Abdul Wahab, Solichin. 1990. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Anggara, Sahya. 2012. *Ilmu Administrasi Negara*. Bandung: Pustaka Setia.
- Badudu, J. S., & Zain, S. M. 2001. *Kamus Bahasa Indonesia Umum*. Cet ke-4 Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Barsowi & Suwandi. 2002. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Hasibuan, Malayu S.P. 1996. *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah Edisi Kedua*, Jakarta: PT Toko Gunung Agung.
- Handayani, Soewarno. 1981. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta : CV Hajimasagung.
- Handoko, T. Hani. 2011. *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*. Yogyakarta: Penerbit BPF.
- Ismail. 2017. *ETIKA PEMERINTAHAN Norma, Konsep dan Praktek Etika Pemerintahan*.
- K. Bertens. 2000. *Etika*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kumorotomo, Wahyudi. 1992. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Pe Kurniawan, A. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik Pembaharuan*. Yogyakarta: Citra Media.
- Krisyanto, Eddy. 2001. *Etika Politik Dalam Konteks Indonesia*. Yogyakarta: Kanisius
- LAN & BPKP. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara. rsada.
- Labolo, Muhadam. 2016. *Modul Etika Pemerintahan Institut Pemerintahan Dalam Negeri*.

- Labolo, Muhadam dkk.2015. *Dialektika Ilmu Pemerintahan*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Mahmoedin, AS.1994. *Etika Bisnis*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Martins, Jr (ed).1979. *Professional Standards and Ethics*. Washington, DC: ASPA Publisher
- Moenir, A. S.2010. *Manajemen pelayanan umum di Indonesia*. Bumi Aksara.
- Moenir.2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta :PT. Bumi Aksara
- Mahmudi, M.2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKP
- Mahsun, Mohamad.2006. *Pengukuran Kinerja Sector Publik* : cetakan pertama. Yogyakarta: Penerbit BPFE-Yogyakarta.
- Nugroho, Alois A.2000. *Etika Administrasi Bisnis*. Jakarta: FKK UAJ.
- Nazir, Ph. D.2003. *Metode Penelitian*. Cetakan Kelima. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nurdin, Ismail.2017. *Etika Pemerintahan Norma, Konsep dan Praktek*
- Poerdarminta, WJS, 2004. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN. Balai Pustaka.
- Ratminto. Dan Winarsih, Atik Septi. 2013. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sampara, L.2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta: STIA LAN Press.
- Syafiie, I.K., Tandjung, D., Modeong, S.1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sinambela, L. P. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Bumi Aksara.

Sumaryadi, I Nyoman.2010. *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Penerbit Citra Utama.

Supriyadi, Gering, Drs., MM.2001. *Modul Diklat pjabatatan Golongan Ill :Etika Birokrasi*. Jakarta: LAN-RI.

Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah.2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia. Konsep, Teori dan Pembangunan dalam Konteks Organisasi Publik*, Edisi Kedua. Yogyakarta: Graha Ilmu

Thoha, M.2007. *Perilaku Organisasi; Konsep dan Dasar Aplikasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Wiranata, I Gede AB.2005. *Dasar-dasar Etika dan Moralitas (Pengantar Kajian Etika Profesi Hukum)*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Wisok, Yohanes P.2009. *Etika Mengalami Krisis Membangun Pendirian*. Bandung: Jendela Mas Pustaka.

Widodo, Joko.2001. *Good Governance Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.

Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Zubair, Achmad.2010. *Kuliah Etika*, Cetakan ke-5. Jakarta: Rajawali Pers.

#### **Dokumen:**

Peraturan Pemerintah (PP) No. 42 Tahun 2004 tentang Kode Etik PNS

Keputusan MUNAS VI KORPRI Nomor : Kep-8/Munas/2014

Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang No. 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik

Permenpan No. 15 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan Publik

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003

## **JURNAL:**

Kurniasih, D. (2013). Penyelenggaraan desentralisasi fiskal di Kabupaten Bandung. *Jurnal Agregasi*, 1(1), 1-14.

Endah, K. (2018). ETIKA PEMERINTAHAN DALAM PELAYANAN PUBLIK. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 4(1), 141-151.

SALINDEHO, M. M. A. (2013). Implementasi Etika Pemerintahan dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Pemerintah (Suatu Study di Kecamatan Tahuna Timur Kabupaten Kepulauan Sangihe). *GOVERNANCE*, 5(1).

Maindoka, Militya C., Markus Kaunang, and TAM Ronny Gosal. "ETIKA PEMERINTAHAN DALAM MEWUJUDKAN BIROKRASI YANG PROFESIONAL DAN BERSIH (Suatu Studi di Kantor Kecamatan Maesaan Kabupaten Minahasa Selatan)." *JURNAL EKSEKUTIF* 1.1 (2017).

Lontoh, G., Kasenda, V., & Kairupan, J. (2019). ETIKA PEMERINTAHAN DALAM PELAYANAN PUBLIK (Studi di Kantor UPTD Samsat Tondano Kabupaten Minahasa). *JURNAL EKSEKUTIF*, 3(3).

Hadjam, M. N. R. (2015). Efektivitas pelayanan prima sebagai upaya meningkatkan pelayanan di Rumah Sakit (Perspektif Psikologi). *Jurnal Psikologi*, 28(2), 105-115.

Batubara, F. N. (2018). Urgensi Pelayanan Prima Rumah Sakit Umum Daerah (Studi Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan).

Keban, Y. T. (2001). Etika Pelayanan Publik: Pergeseran Paradigma, Dilema dan Implikasinya bagi Pelayanan Publik di Indonesia. *Majalah Perencanaan Pembangunan*, 1-10.

**Rujukan Elektronik:**

<https://rsudkotabandung.web.id/>