

PENERAPAN ETIKA PELAYANAN PUBLIK DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN DI BIROKRASI PEMERINTAH DAERAH

Sri Yulianty Mozin¹, Salsa Nabila Baks², Adityan N Yusuf^{3*}

¹Administrasi Publik, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia
yulmozin@ung.ac.id

²Administrasi Publik, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

³Administrasi Publik, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

ABSTRAK

Etika pelayanan publik menjadi aspek fundamental dalam membentuk citra birokrasi pemerintah daerah yang berkualitas. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana penerapan etika pelayanan publik dapat memengaruhi kualitas pelayanan di lingkungan birokrasi pemerintah daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan studi kasus di beberapa instansi pemerintahan daerah di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa etika pelayanan publik yang meliputi kejujuran, tanggung jawab, transparansi, dan kepedulian terhadap masyarakat, memiliki korelasi positif terhadap meningkatnya kepuasan masyarakat serta efisiensi pelayanan. Ditemukan pula bahwa kelemahan penerapan etika disebabkan oleh lemahnya pengawasan, rendahnya pemahaman nilai-nilai etika oleh aparatur, dan minimnya pelatihan etika profesional. Penelitian ini merekomendasikan perlunya internalisasi nilai-nilai etika secara sistemik serta penguatan budaya organisasi berbasis integritas sebagai strategi peningkatan kualitas pelayanan publik.

Kata Kunci: Etika, Pelayanan Publik, Birokrasi, Kualitas Pelayanan, Pemerintah Daerah

ABSTRACT

Public service ethics is a fundamental aspect in shaping the quality image of local government bureaucracy. This study aims to examine how the application of public service ethics affects service quality within local government institutions. The method used in this study is a qualitative approach with case studies in several regional government agencies in Indonesia. The results show that ethical principles such as honesty, responsibility, transparency, and concern for the public positively correlate with increased public satisfaction and service efficiency. The study also reveals that weaknesses in ethics implementation stem from lack of supervision, limited understanding of ethical values among officials, and inadequate professional ethics training. This research recommends the systemic internalization of ethical values and strengthening of an integrity-based organizational culture as strategies to improve the quality of public service.

Keywords: *ethics, public service, bureaucracy, service quality, local government*

Submisi: 04-05-2025

Diterima: 04-05-2025

Dipublikasikan: 05-05-2025

Pelayanan publik merupakan salah satu wajah terdepan dari birokrasi pemerintah yang langsung berinteraksi dengan masyarakat. Dalam praktiknya, kualitas pelayanan publik menjadi cerminan efektivitas dan kredibilitas suatu pemerintahan, khususnya di tingkat daerah yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Namun demikian, hingga kini masih sering ditemukan berbagai keluhan dari masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah daerah. Kelambanan pelayanan, kurangnya sikap responsif, serta praktik-praktik yang mengarah pada penyalahgunaan wewenang menjadi masalah yang terus berulang dan menurunkan kepercayaan publik terhadap birokrasi.

Masalah utama pelayanan publik yang dikeluhkan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan yaitu persyaratan berbelit sebanyak 11.4%, kemudian 11.3% terkait pelayanan yang lambat, lalu terdapat 9.7% responden menyatakan pelayanan publik yang diberikan kurang transparan. Selanjutnya, sebanyak 9.3% responden menyatakan birokrasi berbelit, 8.6% berpendapat bahwa sarana dan prasarana yang tidak memadai, biaya mahal 8.4%, pelayanan tidak sesuai 6.2%, pungutan liar 4.8%, ketidakjelasan prosedur 3.8%, tidak responsif terhadap pengaduan (3,6%), kualitas/kompetensi sumber daya manusia rendah (3%), dan perilaku pelayanan kurang ramah (2,7%). Sementara sebanyak 5.1% responden mengatakan masalah lainnya dan 12.3% responden tidak tahu/tidak menjawab, (Ombudsman, 2023).

Salah satu akar dari permasalahan tersebut adalah lemahnya penerapan etika dalam pelayanan publik. Etika pelayanan publik tidak hanya menyangkut sopan santun aparatur, tetapi juga menyentuh dimensi tanggung jawab moral, kejujuran, transparansi, serta keberpihakan kepada kepentingan masyarakat luas. Ketika aparatur birokrasi gagal menempatkan nilai-nilai etika sebagai pedoman kerja, maka potensi penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan semakin besar. Dalam konteks pemerintah daerah, tantangan ini diperparah oleh kultur birokrasi yang hierarkis dan resistensi terhadap perubahan budaya kerja berbasis integritas.

Etika dalam pelayanan publik menjadi instrumen normatif yang menentukan arah perilaku aparatur negara dalam menjalankan tugasnya. Pelayanan publik yang etis harus mengedepankan akuntabilitas, empati, serta orientasi terhadap pelayanan, bukan hanya kepatuhan terhadap prosedur formalistik. Di sisi lain, teori administrasi publik modern seperti *New Public Service* (NPS) menekankan pentingnya etika pelayanan sebagai komponen utama dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Pemikiran ini sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance* yang menjadikan akuntabilitas dan integritas sebagai pilar utama tata kelola pemerintahan yang baik, (Denhardt, 2003).

Dalam berbagai kasus pelayanan publik di Indonesia, penerapan etika seringkali bersifat situasional dan tidak sistemik. Artinya, implementasi nilai-nilai etika sangat tergantung pada individu aparatur dan belum terinternalisasi secara menyeluruh dalam budaya organisasi. Padahal, peningkatan kualitas pelayanan publik tidak dapat hanya bergantung pada regulasi teknis atau inovasi digital semata, tetapi juga harus dibarengi dengan revitalisasi nilai-nilai etika dalam setiap aspek penyelenggaraan layanan. Di sinilah pentingnya menjadikan etika bukan sekadar pelengkap, melainkan sebagai landasan fundamental dalam proses pelayanan publik.

Artikel Ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana penerapan etika dalam pelayanan publik berpengaruh terhadap kualitas pelayanan di lingkungan birokrasi pemerintah daerah. Penelitian ini juga bermaksud mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dalam implementasi etika serta merumuskan strategi yang dapat digunakan untuk memperkuat etika pelayanan secara berkelanjutan. Fokus utama kajian ini adalah melihat penerapan nilai-nilai dasar etika publik seperti kejujuran, keadilan, tanggung jawab, dan kepedulian sosial dalam praktik pelayanan publik di pemerintah

daerah.

Melalui pendekatan ini, diharapkan hasil penelitian dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan tata kelola birokrasi daerah, tidak hanya dari sisi prosedural tetapi juga dalam ranah moralitas dan integritas aparatur. Lebih lanjut, kajian ini dapat menjadi referensi penting bagi perumusan kebijakan peningkatan kapasitas SDM aparatur pemerintah daerah yang berorientasi pada nilai-nilai etika pelayanan publik yang unggul.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui metode studi pustaka (*literature review*) sebagai strategi utama dalam menggali, menganalisis, dan merumuskan pemahaman terhadap penerapan etika pelayanan publik di lingkungan birokrasi pemerintah daerah. Pendekatan ini dipilih karena sifat dari topik yang diteliti lebih menekankan pada penggalian konsep, norma, dan praktik ideal yang telah dikaji oleh para peneliti sebelumnya, serta menganalisis dokumen-dokumen kebijakan dan regulasi yang relevan.

Konsep *literature review* (studi literatur atau tinjauan pustaka) yaitu metode penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis berbagai sumber data yang relevan dengan topik tertentu. Tujuannya adalah untuk memahami konteks, menemukan informasi, dan memberikan justifikasi ilmiah bagi penelitian yang akan dilakukan, (Sugiyono, 2018).

Pendekatan kualitatif digunakan untuk memahami secara mendalam fenomena penerapan etika pelayanan publik dari sudut pandang normatif dan teoritis. Studi pustaka dipilih karena fokus penelitian ini adalah pada analisis terhadap literatur yang relevan, bukan pengumpulan data lapangan.

Rancangan Penelitian

Rancangan penelitian ini bersifat deskriptif-kualitatif dengan penekanan pada pemaparan sistematis terhadap berbagai teori, hasil penelitian, dan praktik baik (*best practices*) yang berkaitan dengan etika pelayanan publik. Tujuan utama dari rancangan ini adalah untuk mengidentifikasi pola-pola implementasi etika dalam birokrasi, serta menelaah sejauh mana nilai-nilai tersebut berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik.

Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas literatur sekunder yang meliputi jurnal ilmiah nasional dan internasional, buku-buku akademik yang relevan, laporan penelitian, kebijakan publik, serta dokumen resmi pemerintah seperti undang-undang, peraturan menteri, dan pedoman pelayanan publik. Literatur yang dikaji dipilih berdasarkan keterkaitan dengan topik serta kualitas akademik yang diakui, termasuk publikasi dalam jurnal terindeks dan referensi dari lembaga pemerintah seperti KemenPAN-RB dan Ombudsman Republik Indonesia.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Sumber Primer Sekunder, yaitu:
 - a. Artikel jurnal ilmiah nasional dan internasional yang relevan dengan topik.
 - b. Buku-buku teks dan referensi akademik dalam bidang etika, administrasi publik, dan pelayanan publik.
 - c. Dokumen hukum dan regulasi seperti:
 - 1) UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
 - 2) PP No. 42 Tahun 2004 tentang Kode Etik PNS
 - 3) Dokumen dari Kementerian PAN-RB dan Ombudsman RI

2. Kriteria Pemilihan Sumber:

- a. Diterbitkan dalam sepuluh tahun terakhir
- b. Dipublikasikan oleh penerbit resmi atau lembaga terpercaya
- c. Memiliki relevansi tematik dengan fokus kajian
- d. Diprioritaskan dari jurnal terindeks nasional maupun internasional

Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode dokumentasi, yaitu mengidentifikasi, mengklasifikasi, dan mengkaji literatur yang memiliki relevansi dengan topik penelitian. Seluruh referensi dianalisis dengan memperhatikan aspek substansi, konteks, serta kredibilitas sumber. Dalam proses ini, peneliti juga menggunakan metode snowball untuk melacak referensi lanjutan dari literatur utama. Pengumpulan data dilakukan melalui teknik dokumentasi, dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Identifikasi literatur awal melalui mesin pencari ilmiah (Google Scholar, Scopus, Garuda, SINTA).
2. Klasifikasi dokumen berdasarkan topik, jenis sumber (jurnal, buku, dokumen kebijakan), dan tahun terbit.
3. Seleksi berdasarkan kualitas sumber, keterkaitan langsung dengan topik etika pelayanan publik, dan otoritas penulis.
4. Eksplorasi referensi tambahan melalui metode snowballing, yakni menelusuri daftar pustaka dari literatur utama.

Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian dilakukan dalam empat tahap utama:

1. Pengumpulan Data: Mengunduh dan mencatat literatur yang memenuhi kriteria.
2. Reduksi Data: Memilah dan menyaring informasi penting dari literatur yang diperoleh.
3. Kategorisasi Tema: Mengelompokkan informasi berdasarkan tema-tema utama (nilai etika, tantangan birokrasi, strategi implementasi).
4. Sintesis Konseptual: Merumuskan pemahaman teoretis berdasarkan hasil analisis isi dari sumber-sumber tersebut.

Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan pendekatan analisis isi (content analysis), yang berfokus pada penafsiran makna dari isi literatur, serta identifikasi tema-tema utama yang berhubungan dengan penerapan etika dalam pelayanan publik. Setiap informasi yang diperoleh kemudian dikategorisasikan dalam beberapa dimensi utama, seperti: prinsip-prinsip etika, faktor penghambat implementasi, pengaruh etika terhadap kualitas layanan, dan strategi penguatan etika pelayanan publik.

Hasil analisis tersebut digunakan untuk menyusun sintesis konseptual yang menjadi landasan dalam merumuskan pembahasan dan kesimpulan penelitian. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk membangun pemahaman teoritik sekaligus praktis terhadap isu yang dikaji, meskipun tanpa melakukan penelitian lapangan langsung. Data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (content analysis), yaitu dengan menelaah isi dokumen secara mendalam untuk:

1. Menemukan makna, nilai, dan prinsip etika pelayanan publik.
2. Mengidentifikasi pola umum dan perbedaan pandangan dari berbagai sumber.
3. Menyusun tema besar seperti:
 - a. Prinsip dasar etika (kejujuran, integritas, akuntabilitas)

- b. Faktor penghambat penerapan etika di birokrasi
- c. Dampak etika terhadap kualitas pelayanan publik
- d. Strategi penguatan etika di instansi pemerintah daerah
- e. Analisis dilakukan secara induktif, yaitu menarik kesimpulan dari data yang dikaji untuk merumuskan rekomendasi konseptual.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Prinsip-Prinsip Etika dalam Pelayanan Publik

Etika pelayanan publik merupakan sistem nilai dan norma yang menjadi pedoman dalam interaksi antara aparatur pemerintah dengan masyarakat. Prinsip-prinsip etika yang paling mendasar dalam pelayanan publik mencakup integritas, kejujuran, tanggung jawab, transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan empati (Denhardt & Denhardt, 2003; Frederickson, 1997). Etika bukan sekadar alat pengendali perilaku, melainkan ruh yang memandu aparatur agar bertindak profesional dan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas. Penerapan prinsip-prinsip ini tidak hanya membentuk kepercayaan masyarakat, tetapi juga memperkuat profesionalisme ASN. Hal ini sejalan dengan temuan Prasetyo (2019), yang menyatakan bahwa birokrasi yang menanamkan nilai etika secara konsisten cenderung lebih dipercaya publik.

Dalam konteks pemerintahan daerah, nilai-nilai tersebut sering kali diadopsi dalam kode etik aparatur sipil negara (ASN) serta dijabarkan dalam peraturan daerah tentang pelayanan publik. UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, menjadi dasar normatif penting yang menekankan bahwa pelaksanaan tugas harus disertai dengan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat serta penghindaran dari konflik kepentingan.

2. Tantangan Implementasi Etika di Birokrasi Pemerintah Daerah

Meskipun kerangka normatif telah tersedia, implementasi nilai-nilai etika dalam birokrasi daerah tidak serta-merta berjalan mulus. Berdasarkan kajian Indrayani (2020) dan hasil evaluasi Ombudsman RI (2022), ditemukan bahwa masih terdapat berbagai hambatan struktural dan kultural. Hambatan tersebut antara lain:

- a. **Lemahnya pengawasan internal:** Banyak instansi belum memiliki unit pengawasan etika yang efektif.
- b. **Minimnya pelatihan etika profesional:** Pendidikan dan pelatihan ASN lebih dominan pada aspek teknis, bukan pada penguatan integritas.
- c. **Budaya birokrasi yang permisif terhadap penyimpangan:** Dalam banyak kasus, pelanggaran etika ditoleransi sebagai bagian dari “budaya organisasi”.
- d. **Politik lokal dan tekanan eksternal:** Intervensi kepala daerah atau elit politik sering mempengaruhi objektivitas pelayanan, menyebabkan deviasi dari nilai etis.

Menurut Dwiyanto (2008), kualitas pelayanan tidak hanya bergantung pada sistem dan prosedur, tetapi juga pada kapasitas moral pelaksana. Ketika aspek etis tidak diinternalisasi, maka reformasi birokrasi cenderung bersifat kosmetik.

3. Pengaruh Etika terhadap Kualitas Pelayanan Publik

Hubungan antara penerapan etika dan kualitas pelayanan publik bersifat langsung dan signifikan. Studi oleh Prasetyo (2019) menunjukkan bahwa instansi yang memiliki sistem etika kerja yang kuat cenderung memiliki tingkat kepuasan masyarakat lebih tinggi. Etika yang dijalankan secara

konsisten akan membangun kepercayaan publik, mengurangi praktik KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), serta menciptakan lingkungan pelayanan yang profesional dan responsif.

Kualitas pelayanan publik tidak hanya diukur dari kecepatan layanan, tetapi juga dari aspek keadilan, keramahan, serta kemampuan petugas dalam menyampaikan informasi secara jujur dan transparan. Ketika prinsip-prinsip etika dijadikan landasan kerja, maka akan tercipta sistem pelayanan yang adil, manusiawi, dan berorientasi pada kepentingan umum (Nasucha, 2017).

4. Strategi Penguatan Etika Pelayanan Publik

Berdasarkan sintesis literatur, strategi penguatan etika pelayanan publik di tingkat daerah mencakup:

- a. Internalisasi nilai-nilai etika dalam pelatihan ASN yaitu pelatihan tidak hanya berfokus pada keterampilan teknis, tetapi juga pembentukan karakter dan kesadaran etis (Hakim, 2020).
- b. Penerapan sistem *reward and punishment* yang berbasis integritas, yaitu ASN yang menunjukkan etika tinggi perlu diberi insentif, sementara pelanggaran harus ditindak secara transparan dan tegas.
- c. Pembuatan kode etik organisasi yang partisipatif, yaitu kode etik yang dirumuskan bersama antara pimpinan dan staf akan memiliki legitimasi moral yang lebih kuat.
- d. Monitoring dan evaluasi berkala terhadap etika pelayanan, yaitu melibatkan pengawasan internal dan eksternal, termasuk partisipasi masyarakat dan lembaga pengawas seperti Ombudsman.

Dengan strategi tersebut, diharapkan etika bukan hanya menjadi jargon birokrasi, tetapi menjadi standar kerja yang membentuk sistem pelayanan publik yang kredibel dan berkualitas tinggi. Pendekatan ini didukung oleh Siregar (2021), yang menekankan pentingnya pembangunan budaya organisasi berbasis etika dalam reformasi birokrasi yang berkelanjutan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menegaskan bahwa penerapan etika pelayanan publik merupakan kunci strategis dalam meningkatkan kualitas pelayanan birokrasi di pemerintah daerah. Nilai-nilai etika seperti integritas, kejujuran, tanggung jawab, dan kepedulian sosial berperan signifikan dalam membangun pelayanan yang profesional, adil, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Meskipun kerangka normatif telah tersedia, implementasi etika masih menghadapi tantangan berupa lemahnya pengawasan, budaya birokrasi yang permisif, dan kurangnya pelatihan etika bagi aparatur.

Temuan ini menegaskan pentingnya etika bukan hanya sebagai pelengkap regulasi, tetapi sebagai fondasi moral dalam setiap interaksi pelayanan publik. Penerapan etika yang baik terbukti meningkatkan kepercayaan masyarakat, mengurangi penyimpangan pelayanan, serta memperkuat legitimasi birokrasi sebagai pelayan publik yang profesional dan berintegritas.

DAFTAR PUSTAKA

- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. 2003. The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60, Nomor 6, hal. 549-559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117> Volume
- Dwiyanto, A., Partini, Ratminto, Wicaksono, B., Tamtiari, W., Kusumasari, B., dan Nuh, Muh. 2017. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Dwiyanto, A. 2017. Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif: Edisi Kedua. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

- Frederickson, H. G. (1997). The Spirit of Public Administration. *Public Administration Review*, 57(3), 202–205. <https://doi.org/10.2307/976654>
- Hakim, A. (2020). Pembentukan Karakter ASN Berbasis Etika Pelayanan Publik. *Jurnal Birokrasi dan Pemerintahan*, 3(2), 44–56.
- Indrayani, L. (2020). Etika Birokrasi dalam Pelayanan Publik: Sebuah Telaah Konseptual. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 10(2), 155–167.
- Nasucha, C. (2017). Kualitas Pelayanan Publik Ditinjau dari Perspektif Etika dan Good Governance. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 8(1), 12–22.
- Ombudsman Republik Indonesia. (2022). Evaluasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Pemerintah Daerah. *Jurnal Ombudsman*, 4(1), 10–25.
- Prasetyo, B. (2019). Etika Administrasi Publik dan Peningkatan Kualitas Pelayanan. *Jurnal Pelayanan Publik*, 5(1), 35–47.
- Siagian, S. P. (2017). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela, L. P. (2020). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Siregar, R. (2021). Membangun Etika ASN dalam Reformasi Birokrasi. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(1), 71–83.
- Wibowo, T. (2018). Perspektif Etika dalam Layanan Pemerintahan Digital. *Jurnal Inovasi Pelayanan Publik*, 6(2), 91–104.