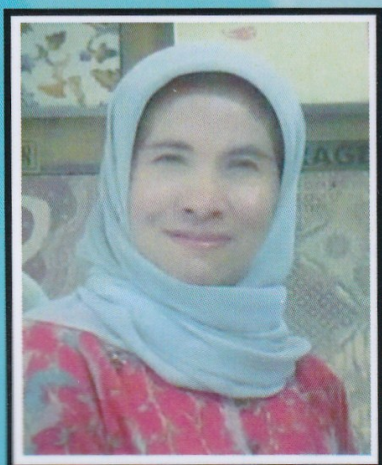


**Tri Yuniningsih,dkk**

# **ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK**



**Penerbit**  
**Program Studi Doktor Administrasi Publik**  
**FISIP - Universitas Diponegoro**  
**Semarang**  
**2018**



Tri Yuniningsih, lahir di Magelang (2 Juni 1967) merupakan anak ke 3 dari 9 bersaudara dan saat ini beliau adalah seorang Dosen Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro. Memperoleh gelar Dra (1991) dan M.Si (2002) dari Universitas Diponegoro. Saat ini beliau sedang menempuh program studi S3 (Doktoral) Administrasi Publik di Universitas Diponegoro. Aktif mengikuti kegiatan ilmiah baik di dalam maupun diluar negeri serta menulis beberapa buku antara lain: *Modul MSDM* (2014), *MGT Personalia* (2015), *Bunga Rampai Artikel Pilihan* (2016), *Studi Pengamatan pada BKD Provinsi Jawa Tengah Teori Menuju Praktek* (2016), *Hand Out MSDM* (2016), *Diktat Etika Administrasi* (2017), *Hand Out Manajemen Personalia* (2017), *Bunga Rampai Etika Administrasi Publik* (2017).



Program Studi Doktor Administrasi Publik Press  
FISIP-UNDIP  
Gd. Program Pascasarjana TT.B Lt.5  
Jl. Imam Bardjo SH No.3-5 Undip Pleburan Semarang  
Telp/Fax. (024) 8451567  
Email : programdap@yahoo.com, prodidap@gmail.com

ISBN 978-602-73643-7-0



**Tri Yuniningsih, dkk**

# **ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK**



**Penerbit**

**PROGRAM STUDI**

**DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK**

**FISIP UNDIP SEMARANG**

**2018**

# **ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK**

**Tri Yuniningsih,dkk**

**ISBN:** 978-602-73643-7-0

**Cetakan I : 2018**

**Diterbitkan Oleh:**

Program Studi Doktor Administrasi Publik Press  
FISIP-UDIP

Gd. Program Pascasarjana TTB. B Lt. 5

Jl. Imam Bardjo SH No. 3-5 Undip Pleburan Semarang

Telp/Fax. (024) 8451567

Email: [programdap@yahoo.com](mailto:programdap@yahoo.com), [prodidap@gmail.com](mailto:prodidap@gmail.com)

**Editor:**

Tri Yuniningsih

**Desain Sampul dan Tata Letak**

Solekhah

**Hak cipta dilindungi Undang – Undang**

**Dilarang mencetak dan menerbitkan sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara dan dalam bentuk apapun tanpa seijin penulis dan penerbit.**

## **Kata Pengantar**

Buku yang berjudul Etika Administrasi Publik ini, merupakan kumpulan hasil karya mahasiswa dari departemen administrasi Publik Fisip Undip. Dalam artikel yang terpilih ini, mahasiswa mampu melakukan kontekstualisasi atas teori dan konsep etika administrasi publik yang dipelajari dengan fakta dan studi kasus yang ditemukan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara. Isu – isu mengenai integritas, kebijakan publik, patologi birokrasi, pelayanan publik, *good governance*, dan penerapan terkait etika administrasi publik menjadi fokus bahasan utama dalam buku ini. Berbagai persoalan publik yang dihadapi secara langsung oleh masyarakat dan pemerintah. Oleh karena itu, analisis etika administrasi publik yang sifatnya multidimensional ini perlu diasah oleh para pemerhati ilmu-ilmu administrasi publik agar karya mahasiswa yang dihasilkan menjadi tepat sasaran. Salah satu wujudnya adalah ragam bahasan artikel yang ada pada buku ini.

Selain itu, buku ini sekaligus juga merupakan bentuk apresiasi departemen Administrasi Publik terhadap karya akademis mahasiswa yang telah dikerjakan secara maksimal melalui proses pembimbingan pada saat perkuliahan. Semoga buku ini bermanfaat bagi pembaca khususnya yang memiliki minat studi tentang etika administrasi publik dan menjadi batu loncatan bagi semua penulisnya untuk tidak berhenti berkarya dimanapun dan dalam bidang apapun.

Sejuknya Lembah Bukit Diponegoro,

Maret, 2018

Editor

Tri Yuniningsih

## DAFTAR ISI

1. Peran Etika dan Integritas Aparatur Sipil Negara dalam Mewujudkan “Clean and Prestigious Beureucracy”  
*Tri Yuniningsih* 1-64
2. Etika Kebijakan Publik 65-87  
*Rizki Budi Rahayu, Anisah Dewi Irianto, Nur Aqidah*
3. Patologi Birokrasi 88-110  
*Maria Ulfa, Dwi Afri Liana*
4. Korupsi dan Solusi Penanganannya 111-141  
*Dyah Lituhayu, Rizka Ciptaningsih, Nurhayati*
5. Penerapan Etika dalam Good Governance 142-169  
*Sinta Syafril, Rifqi Fakhurur.R*
6. Etika Terapan 170-194  
*Tri Yuniningsih, Adelina Manulang, Abyan Iqra Pradana*
7. Permasalahan Etika Pelayanan Publik 195-225  
*Susi Sulandari, Rizky Arvianto Wibowo, Alif Fajar Sidiq*
8. Kebijakan Publik sebagai Esensi Tindakan Administrasi Publik 226-244  
*Moch. Mustam, Ikhsan Zirgantara, Himawan Bagas Wirastomo*
9. Etika Administrasi Publik dalam Prakteknya 245-275  
*Nina Widowati, Prama Westu Wredya, Krisna Yudha Adinegara*

# **PERAN ETIKA DAN INTEGRITAS APARATUR SIPIIL NEGARA (ASN)**

## **DALAM MEWUJUDKAN “*CLEAN AND PRESTIGIOUS BEUREUCRACY*“**

**Oleh :**

Tri Yuniningsih

*Dalam hukum seorang bersalah ketika ia melanggar hak orang lain. Dalam etika dia bersalah jika ia hanya berpikir untuk melakukannya. -Immanuel Kant*

### **A. PENDAHULUAN**

Kondisi pelayanan publik yang selama ini dilakukan oleh aparat birokrasi seringkali mengabaikan etika dalam memberikan pelayanan, sehingga banyak menimbulkan praktek mal-administrasi. Oleh karena itu sangat penting adanya suatu pedoman atau aturan guna melakukan pembenahan dan upaya meningkatkan



kualitas dari aparat birokrasi sebagai ujung tombak pelaksanaan pembangunan nasional terutama dalam memberi pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat. Aturan atau pedoman yang dimaksud adalah apa yang selama ini dikenal dengan norma atau etika.

Reformasi sama dengan demokratisasi apabila dilihat dari sudut pandang ilmu politik, dimana memiliki tujuan akhir membentuk *Clean Government* dan *Good Governance* (Imawan, 2000). *Clean Government* adalah suatu bentuk atau struktur pemerintahan yang menjamin tidak terjadinya distorsi aspirasi yang datang dari masyarakat, serta menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Untuk itu sangat diperlukan adanya:

1. Pemerintah yang dibentuk atas kehendak orang banyak;
2. Struktur organisasi pemerintah yang tidak kompleks, dalam rangka untuk

- meningkatkan akuntabilitas pemerintah dan tanggung jawab aparat;
3. Mekanisme politik yang menjamin hubungan konsultatif antara negara dan warga negara;
  4. Mekanisme saling mengontrol antar aktor-aktor di dalam infra maupun supra struktur politik.

*Good Governance* adalah adanya satu mekanisme kerja, dimana aktivitas pemerintahan berorientasi pada terwujudnya keadilan sosial dan pemerintah mampu secara maksimal melaksanakan tiga fungsi dasarnya (*service, development, empowerment*).

Untuk itu diperlukan adanya:

1. Perlindungan yang nyata terhadap “ruang & wacana” publik;
2. Mengakui dan menghormati kemajemukan politik, dalam rangka mendorong partisipasi dan mewujudkan desentralisasi;

3. Pemerintah mengambil posisi sebagai fasilitator dan advokator kepentingan publik.

Birokrasi memang diharapkan berperan besar dalam pelaksanaan seluruh rencana negara yang telah diputuskan dalam kebijakan publik. Namun dalam praktek pemerintahan negara peran birokrasi seringkali diragukan untuk dapat menghidupkan dan mendinamisasikan proses demokratisasi, karena sifat birokrasi manapun pasti tidak dinamis (Suseno, 1992).

Di era sekarang masyarakat semakin kritis dan berani untuk mengajukan keinginan, tuntutan dan aspirasinya, serta melakukan kontrol atas kinerja pemerintah. Masyarakat semakin berani menuntut birokrasi publik untuk mengubah posisi dan perannya (revitalisasi) dalam memberikan layanan publik. Kebiasaan suka mengatur dan memerintah mesti diubah menjadi suka melayani, dari yang lebih suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong,

semuanya menuju ke arah fleksibilitas, kolaboratis dan dialogis, dan menghilangkan cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistik pragmatis (Thoha, 1988:119). Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, aparat birokrasi harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif, adaptif dan sekaligus dapat membangun “kualitas manusia” dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri (Effendi, 1986:213)

Berkaitan dengan integritas PNS ( Pegawai Negeri Sipil ) /ASN ( Aparatur Sipil Negara ) mewajibkan setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, negara, dan pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Pasal 4 UU tentang Pokok- Pokok Kepegawaian). Integritas tidak dapat

lepas dari apa yang dimaksud dengan komitmen. Komitmen PNS /ASN adalah sumpah/ janji demi Allah yang diperuntukkan bagi setiap calon PNS/ASN pada saat pengangkatannya menjadi PNS/ASN untuk selalu komit (bersumpah dan janji):

1. Akan setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara, dan Pemerintah,
2. Akan mentaati segala peraturan perundang-undangan dan melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab,
3. Akan menjaga kehormatan dan martabat negara, pemerintah, dan PNS dan akan mengutamakan kepentingan negara,
4. Akan memegang rahasia negara, dan
5. Akan bekerja dengan jujur, tertib, cermat dan bersemangat demi negara.  
(pasal 26 UU tentang Pokok-Pokok Kepegawaian).

Dengan demikian *Integritas Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau ASN (Aparatur Sipil Negara)* menuntut kekuatan pikiran dan perasaan setiap sosok PNS atau ASN untuk mampu membedakan antara yang benar dengan salah atau antara yang baik dengan buruk yang akan menjadi ukuran sikap, perilaku, kepribadian dalam kedudukannya sebagai PNS yang berkewajiban dalam melaksanakan tugas pemerintahan, negara, dan melayani masyarakat dengan jujur, bermoral tinggi, menepati janji, mempertahankan keutuhan korps dan menjaga nama baiknya, dan mampu bersinergi (Tap MPR Nomor VI/MPR/2001).

Pemerintah sebagai pelaku (subjek) dalam penyelenggaraan pemerintahan negara antara lain salah satu pelakunya adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS)/ASN, dimana dalam melakukan tugas dan kewajiban dituntut untuk senantiasa berpegang teguh pada integritas PNS/ASN. Agar PNS/ASN tetap setia mencintai pada profesinya dengan integritas dan komitmen yang tinggi maka

diperlukan norma etika PNS. Norma etika PNS berfungsi untuk mengikatnya agar tidak menyimpang sikap perilakunya dan sebagai pedoman kerja baginya. Pada gilirannya ke depan akan mewujudkan birokrasi yang bersih dan berwibawa atau “*Clean and Prestigious Beureucracy*”.

Norma etika PNS dapat pula dipahami sebagai cara aparatur pemerintah, yaitu PNS/ASN, dalam menjalankan tugas dan kewajibannya dengan *legal and constitutional approach*, tetapi terikat pula pada *sociological approach, psychological approach, philosophical approach, religious approach, dan ethical approach*/pendekatan etika (Ideologi Suatu Studi Ilmu Politik, Drs Sukarna, Bandung: Alumni, 1981, hal. 70-78).

## **B. ETIKA PNS / ASN**

Norma etika adalah aturan tingkah laku manusia di dalam pergaulan hidup. Jadi secara definitif dapat dikatakan bahwa norma etika PNS

menurut filosofi Pancasila adalah sikap mental dan moral yang terwujud dalam tindakan lahiriah dalam pergaulan hidup kemasyarakatan dan kenegaraan dalam segala bidang yang bersifat administratif, organisasional, dan managerial dengan berlandaskan Panca Sila. Etika mengandung pengertian mental dan moral. Mental ialah kekuatan pemikiran (intelegensia) untuk membedakan yang baik dan buruk, dan moral adalah kekuatan perasaan dan pikiran untuk membedakan yang benar dan yang salah. Ditinjau dari sudut pandang luasnya pengertian norma etika maka norma etika PNS/ ASN terkandung maksud pengertian bahwa PNS/ASN yang berintegritas dan berkomitmen adalah PNS/ASN yang dalam setiap sikap perilaku dan tindakannya dalam penyelenggaraan pemerintahan selalu mengacu pada cara pandang yang berfilosofi Pancasila, berkonstitusi UUD 1945, dan setia pada NKRI. Norma etika merupakan bagian dari filsafat, *way of life*, sedangkan Pancasila merupakan falsafah hidup, *way of life* bagi setiap



PNS/ASN baik selaku warga negara atau selaku aparatur negara yang dijadikan landasan idiil berbangsa, bernegara, bermasyarakat, dan berpemerintahan. Landasan konstitusional dari norma etika PNS/ASN yaitu UUD 1945 dan sumber tertib hukum lainnya (Tap MPRS No XX/1966 jo Tap MPR no. III/2000), sedang landasan operasionalnya adalah RENSTRANAS, RENSTRADA, dan RENJA. Ketiga landasan tersebut dijadikan norma etika PNS untuk mencapai tujuan nasional dengan baik, dan menciptakan *good governance* (kepemerintahan yang baik).

Orang-orang yang kompeten, secara teliti dan handal berperilaku dengan cara yang etis dan dapat dipercaya dalam hubungan mereka dengan manajemen, rekan kerja, bawahan langsung, dan pihak luar. Pancasila dalam hal ini dijadikan sebagai parameter untuk membedakan yang benar dan yang salah, yang baik dan yang buruk di dalam tingkah laku manusia (sebagai warga negara atau

aparatur) dalam pergaulan hidup kemasyarakatan dan kenegaraan. Di segala bidang kehidupan baik politik, sosial, ekonomi, kebudayaan, pertahanan dan keamanan harus mengacu pada norma etika, yaitu Pancasila. Di dalam norma etika Pemerintahan menurut Pancasila maka PNS/ASN sewajarnya mewujudkan sifat-sifat kemanusiaan yang tinggi, adil, beradab, santun, dan bersusila, dan menolak segala pemikiran yang menyatakan manusia itu alat atau materi belaka, sehingga manusia dapat diperlakukan menurut sekehendak hati penguasa, dan menolak doktrine tujuan menghalalkan segala cara.

### **C. INTEGRITAS PNS/ASN**

Komitmen merupakan sasaran dari konsep integritas. Integritas memiliki komitmen dan loyalitas. Yaitu memiliki suatu janji pada diri sendiri ataupun orang lain yang tercermin dalam tindakan-tindakan seseorang. Seseorang yang berkomitmen adalah mereka yang dapat menepati sebuah janji dan mempertahankan janji itu sampai akhir, walau

pun harus berkorban. Banyak orang gagal dalam komitmen. Faktor pemicu mulai dari keyakinan yang goyah, gaya hidup yang tidak benar, pengaruh lingkungan, hingga ketidakmampuan mengatasi berbagai persoalan kehidupan. Gagal dalam komitmen menunjukkan lemahnya integritas diri. Integritas memiliki tanggung jawab. Yaitu sebagai tanda dari kedewasaan pribadi. Orang yang berani mengambil tanggung jawab adalah mereka yang bersedia mengambil resiko, memperbaiki keadaan, dan melakukan kewajiban dengan kemampuan yang terbaik.

Di negara-negara yang tergolong sedang berkembang seperti Indonesia, masalah organisasi pelayanan di sektor publik belum sepenuhnya memuaskan masyarakat, mengingat masih lemahnya sistem birokrasi yang sering kita lihat dan rasakan. Sebagai contoh, masih terkendalanya sistem perijinan pada sector-sektor tertentu, belum optimalnya sistem layanan transportasi publik, dan beberapa masalah

pelayanan publik lain. Aparatur Negara merupakan salah satu pilar dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) bersama dengan dunia usaha (*Corporate Governance*) dan masyarakat madani (*civil society*). Ketiga unsur tersebut harus berjalan selaras dan serasi dengan peran dan tanggungjawab masing-masing.

Aparatur Negara sebagai penyelenggara pemerintahan diberikan tanggung jawab untuk merumuskan langkah-langkah strategis dan upaya-upaya kreatif guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara adil, demokratis dan bermartabat.

Adanya Undang-Undang RI nomor 5 tahun 2014, tentang Aparatur Sipil Negara, diharapkan mampu memperbaiki manajemen pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik karena PNS/ASN tidak lagi berorientasi melayani atasannya, melainkan masyarakat. Aturan ini menempatkan PNS/ASN sebagai sebuah profesi

yang bebas dari intervensi politik dan akan menerapkan sistem karier terbuka yang mengutamakan prinsip profesionalisme yang memiliki kompetensi, kualifikasi, kinerja, transparansi, objektivitas, serta bebas dari KKN yang berbasis pada manajemen sumber daya manusia dan mengedepankan sistem merit menuju terwujudnya birokrasi pemerintahan yang professional ([//pemerintah.net/uu-asn-aaratur-sipil-negara/tgl 3 Juli 2015 jam 10.25](http://pemerintah.net/uu-asn-aaratur-sipil-negara/tgl%203%20Juli%202015%20jam%2010.25)).

Tantangan yang dihadapi aparatur negara hingga saat ini antara lain, adanya peluang penyalahgunaan wewenang/kekuasaan yang akan merugikan negara dan masyarakat, mafia hukum, menghadapi persaingan global yang semakin kompleks,, dan berbagai masalah krusial lain. Pada saat ini untuk mewujudkan aparatur negara yang bisa dipertanggung jawabkan, reformasi aparatur perlu dilaksanakan secara terus-menerus dengan ditopang oleh motivasi untuk mencari cara yang lebih efektif dan efisien. (Efendi,2008). Menyikapi situasi dan kondisi pemerintah Indonesia saat ini

yang banyak menghadapi permasalahan kompleks, tidak lepas dari kualitas moral dan perilaku (karakter) para aparat birokrasi yang mengawakinya. Seperti diketahui hampir semua bidang di Institusi / lembaga pemerintah cenderung cukup banyak terjadi penyalahgunaan wewenang baik untuk kepentingan pribadi maupun kelompoknya. Paska pemerintahan Orde Baru khususnya pada masa reformasi, telah membawa dampak sosial, politis dan perekonomian yang mengkhawatirkan bagi kesehatan kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga dalam kurun waktu 10 tahun belakangan ini, pemerintah telah menggalakkan perlu dilakukan reformasi birokrasi. Aparatur pemerintah yang professional, menurut Setiabudi dalam Jurnal Perencanaan Pembangunan 9 hal 7-9, sedikitnya terdapat lima ciri sebagai prinsip utama yang harus dipenuhi untuk bisa mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Sedikitnya ada 5 kriteria *good public governace*, sebagai prinsip yang saling terikat, yaitu:

1. Akuntabilitas ialah kewajiban untuk bertanggungjawab,(accountability)
2. Keterbukaan dan transparan (openness and transparency)
3. Ketaatan pada aturan hukum
4. Komitmen yang kuat untuk bekerja bagi kepentingan bangsa dan Negara dan bukan kelompok atau individu
5. Komitmen untuk mengikutsertakan dan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan

Dalam Undang- Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara(ASN), kehadiran UU ASN ini berdasarkan pada 2 hal yaitu: *pertama* memantapkan aparatur sebagai abdi negara yang melayani kepentingan publik. Sehingga diperlukan birokrat yang professional dan memiliki integritas serta memiliki kompetensi dibidangnya. *Kedua* adalah masih identiknya birokrasi yang bekerja untuk kepentingan politik. Kedua hal itu menjadi , daya dorong untuk melakukan perubahan terhadap tatanan birokrasi melalui UU ASN yaitu perubahan

dalam sistem, manajemen, rekrutmen dan budaya pegawai negeri sipil ([//pemerintah.net/uu-asn-aparatur-sipil-negara/](http://pemerintah.net/uu-asn-aparatur-sipil-negara/) tgl 3 Juli 2015 jam 10.25 WIB)

Sedangkan tujuan utama UU ASN, ASN yang handal adalah :

1. Independensi dan netralitas, dimana ASN dilindungi dari kepentingan politis dengan adanya system merit protection,
2. Kompetensi, hal yang dinilai dari ASN adalah kemampuan, keahlian, profesionalitas, dan pengalaman,
3. Kinerja / produktivitas kerja,
4. Integritas,
5. Kesejahteraan,
6. Kualitas pelayanan publik,
7. pengawasan dan akuntabilitas.

([pemerintahan.net/uu-asn-aparat-sipil-Negara/](http://pemerintahan.net/uu-asn-aparat-sipil-Negara/) tgl 15 Juni 2004)



Usaha mengubah mentalitas bangsa tidak bisa ditempuh secara mudah dan waktu singkat. Misi revolusi mental harus dilakukan secara terencana, bertahan, dan terstruktur, yang secara sinergis mentransformasikan mentalitas- karakter bangsa menuju kemandirian dalam ekonomi, kedaulatan dalam politik, dan berkepribadian dalam kebudayaan. Betapapun hal ini merupakan proyek raksasa yang berat,tetapi kita tak boleh kehilangan optimisme. Dengan semangat gotong royong,kita bisa atasi segala rintangan. Bung Karno mengingatkan, “Dan kita harus sabar, tak boleh bosan,ulet, terus menjalankan perjuangan, terus tahan menderita. Kita harus jantan! Jangan putus asa, jangan kurang tabah, jangan kurang rajin. Ingat, memproklamasikan bangsa adalah gampang, tetapi menyusun Negara, mempertahankan Negara buat selama-lamanya itu sukar. Hanya rakyat yang memenuhi syarat- syarat sebagaimana saya sebutkan tadi, rakyat yang ulet, rakyat yang tidak bosanan, rakyat yang tabah, rakyat yang jantan, hanya rakyat yang demikianlah

dapat bernegara kekal dan abadi. Siapa yang ingin memiliki mutiara, harus ulet menahan- nahan napas, dan berani terjun menyelami samudra yang sedalam- dalamnya.” Di sisi lain, bahwa aspek pendidikan dan pelatihan menjadi hal sangat utama (mutlak) untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan sekaligus sebagai proses investasi jangka panjang (Efendi, Taufiq, 2008).

#### **D. Pentingnya Integritas bagi Aparatur Sipil Negara / PNS**

Dalam melaksanakan reformasi birokrasi dan mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa maka sangat penting untuk didasarkan pada perwujudan perilaku aparatur birokrasi yang berintegritas. Disinilah perlunya peningkatan kompetensi sumber daya aparatur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*).Sehubungan dengan itu, birokrasi pemerintahan daerah yang baik (*good*

*local governance*) adalah birokrasi yang memiliki karakteristik sbb:

- a) Partisipasi masyarakat,
- b) Supremasi hukum (*rule of law*),
- c) Transparansi, daya tanggap (*responsif*),
- d) Berorientasi konsensus,
- e) Kesetaraan dalam bentuk kesejahteraan, hak dan kewajiban, dan gender),
- f) Efektivitas dan efisiensi,
- g) Akuntabilitas,
- h) Bervisi strategis, dan
- i) Keseluruhannya harus dapat diwujudkan secara terpadu dan saling berkaitan satu dengan lainnya.

Integritas memiliki nilai berkualitas. Kualitas hidup seseorang sangat penting, kualitas menentukan kuantitas. Bila seseorang berkualitas maka hidup tidak akan diremehkan. Integritas hidup berkualitas adalah kehidupan yang membiarkan orang luar menilai diri. Pada saat menyenangkan ataupun pada saat tidak menyenangkan. Pada dasarnya

integritas mempunyai makna bersikap jujur, menjaga komitmen dan berperilaku konsisten (*the state of being honest, upright and sincere*).

Integritas merupakan sesuatu yang memerlukan proses dalam pembentukannya. Sikap dan perilaku yang mencerminkan integritas akan menjadi kebiasaan yang menunjukkan integritas, dan kebiasaan tersebut akan menjadi cara hidup orang yang akan semakin memperkuat integritasnya dari waktu ke waktu. Membangun bangsa yang berintegritas dimulai dari membangun integritas masing-masing individu. Individu-individu berintegritas tinggi sangat diperlukan dengan penegakan hukum di Indonesia. Saat ini tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegakan hukum di Indonesia semakin menurun. Membangun integritas yang kuat tidak bisa dilakukan dengan cara instan melainkan melalui proses yang panjang, konsisten, dan perlu didukung semua elemen masyarakat.

Oemar Hamalik, (2000: 7-8), menyampaikan tentang integritas aparatur birokrasi pada hakekatnya harus mengandung aspek :

1. Aspek Potensial, bahwa setiap aparatur birokrasi memiliki potensi-potensi hereditas yang bersifat dinamis yang terus berkembang dan dapat dikembangkan. Potensi-potensi itu antara lain: daya mengingat, daya berfikir, bakat dan minat, motivasi, dan potensi-potensi lainnya.
2. Aspek profesionalisme atau vokasional, bahwa setiap aparatur birokrasi memiliki kemampuan dan keterampilan kerja atau kejujuran dalam bidang tertentu dengan kemampuan dan keterampilan itu dia dapat mengabdikan dirinya dalam lapangan kerja tertentu dan menciptakan hasil yang baik secara optimal.
3. Aspek fungsional, bahwa setiap aparatur birokrasi melaksanakan pekerjaannya secara tepat guna, artinya dia bekerja sesuai dengan

tugas dan fungsinya dalam bidang yang sesuai pula.

4. Aspek Operasional, bahwa setiap aparatur birokrasi dapat mendayagunakan kemampuan dan keterampilannya dalam proses dan prosedur pelaksanaan kegiatan kerja yang sedang ditekuninya.
5. Aspek Personal, bahwa setiap aparatur birokrasi harus memiliki sifat-sifat kepribadian yang menunjang pekerjaannya, misalnya sikap mandiri dan tangguh, bertanggung jawab, tekun dan rajin, mencintai pekerjaannya, berdisiplin dan berdedikasi yang tinggi.
6. Aspek produktifitas, bahwa setiap aparatur birokrasi harus memiliki motif berprestasi, berupaya agar berhasil, dan memberikan hasil dari pekerjaannya baik kuantitas maupun kualitas.

Berdasarkan hal tersebut, maka kebijakan pengembangan SDM aparatur birokrasi harus diproyeksikan pada kemampuan dan atau

pengetahuan umum (*general knowledge*), teknis spesifik (*technical knowledge*), pengorganisasi tugas/pekerjaan (*job organizing*), wawasan administrasi (*administrative concept*), serta kemauan untuk selalu melakukan pengenalan diri (*self knowledge*). Aparatur yang memiliki perilaku (*attitude*) dan atau ketertarikan (*interest*) dalam hal-hal: sikap percaya diri (*self confidence*), berorientasi pada tindakan (*action eoriented*), dorongan untuk selalu meningkatkan kualitas diri, serta sikap tanggung jawab (*responsibility*) sangat dibutuhkan dalam memodernisasi lembaga publik (pemerintah) ini. Selain itu, standarisasi profesionalisme pada aparatur birokrasi juga harus berdasarkan dengan prinsip *the right man on the right place*. Oleh karena itu, strategi dan kebijakan untuk meningkatkan integritas moral aparatur birokrasi dapat diimplementasikan dalam bentuk program yang secara simultan dilaksanakan melalui:

1. Proses seleksi yang diadakan untuk merekrut SDM aparatur birokrasi dilaksanakan seobyektif

mungkin, dengan menggunakan standar yang tinggi dan ketat dan pelaksanaan proses seleksi yang jujur.

2. Dalam rangka meningkatkan integritas, aparatur birokrasi harus dapat menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, seperti prinsip keterbukaan (*transparency*) dan akuntabilitas (*accountability*). Keterbukaan dapat diartikan bahwa aparatur birokrasi adalah bagian dari masyarakat, yang berintegrasi dengan masyarakat serta memiliki hak yang sama sebagai warga negara. Akuntabilitas artinya aparatur birokrasi harus dapat mempertanggungjawabkan semua perilakunya secara hukum, dan meminimalisir pelanggaran yang terjadi.
3. Perbaiki-perbaiki sistem promosi aparatur birokrasi, pendidikan dan pelatihan, serta mekanisme pengawasan yang lebih memberikan peran serta yang besar kepada



masyarakat terhadap perilaku aparatur birokrasi. Misalnya dengan melaksanakan:

- a. Pendidikan dan pelatihan kepemimpinan;
  - b. Pendidikan dan pelatihan fungsional;
  - c. Pendidikan dan pelatihan teknis;
  - d. Penegakan disiplin aparatur birokrasi melalui pemberian *reward and punishment*.
4. Peningkatan kesejahteraan aparatur birokrasi yang sesuai dengan pemenuhan kebutuhan hidup. Sebagai bagian dari upaya penegakan supremasi hukum.

Pegawai Negeri Sipil sebagai pelayanan publik, harus memiliki nilai-nilai yang harus ditanamkan dan disepakati sebagai pola perilaku PNS / ASN, nilai-nilai dimaksud antara lain : 1) *Voorruitzen*, memandang (*envision*) sejauh mungkin ke depan, tidak hanya sebatas masa jabatan, masa kerja, dan masa hidup. 2) *Conducting*, bermakna menciptakan harmoni antar kegiatan dengan instrument yang berbeda dan

dilakukan oleh aktor yang berlainan, oleh *conductor* dengan mengoreksi sedini dan setegas mungkin tiap “bunyi nada” atau langkah sumbang senyaris apapun, guna membangun kinerja bersama semua komponen sebuah unit kerja. 3) *Coordinating*, bermakna membangun komitmen bersama antar unit kerja yang berbeda-beda, agar yang satu tidak merugikan tetapi mendukung yang lain, dalam rangka mencapai kinerja masing-masing unit kerja secara optimal dalam rangka mencapai tujuan bersama secara keseluruhan. 4) *Peace-making*, bermakna membangun kedamaian, kerukunan, keamanan, dan ketertiban di “akar rumput” (*grass root*) oleh pamong terbawah melalui kesepakatan (*beslissing*) konsisten terus-menerus dengan warga masyarakat. 5) *Residu-caring*, bermakna mengurus (sesuai yang dianggap) sampah atau sisa-sisa, kendatipun orang lain yang berpesta, baik urusan yang tidak/belum termasuk tupoksi unit kerja manapun, maupun urusan yang tak satu unit kerja pun bersedia mengurusnya karena tidak menguntungkan bahkan merugikannya, sesegera

mungkin, karena semakin cepat dan tidak menentu perubahan, semakin banyak produksi sampah. 6) *Turbulence-serving*, bermakna mengantisipasi dan melayani dalam arti memberdayakan, melindungi, dan menyelamatkan manusia dan lingkungannya, 7) *Freies ermessen*, bermakna menunjukkan keberanian untuk melakukan *turbulence serving* di atas, di luar batas aturan yang ada sekalipun, atas inisiatif sendiri, berdasarkan keputusan batin yang diambil secara bebas, untuk dipertanggungjawabkan kemudian kepada semua pihak, dan siap menanggung segala resikonya (tanpa kambing hitam). 8) *Generalist and specialist function*, bermakna (belajar untuk) mengetahui sedikit demi sedikit tentang semakin banyak hal (*to know less and less about more and more*), berpengetahuan luas guna mengidentifikasi dan membangun kebersamaan (tunggal ika) antar masyarakat yang berbeda-beda 9) *Responsibility*, yang mengandung makna mempertanggungjawabkan: a) pelaksanaan tugas (perintah, amanat, mandat) b) sumpah dan janji

jabatan atau profesi (kontraktual) c) *self-commitment* (janji kepada diri sendiri, nazar, pengakuan, dan sumpah-sebagai-bukti yang agar mengikat perlu disaksikan), d) *Freies Ermessen*, kepada para pelanggan produk-produk negara. 10) *Magnanimous-thinking*, bermakna mengkonstruksi pikiran besar, pikiran yang memiliki kekuatan menerobos zaman, yang terbentuk berdasarkan kemerdekaan berpikir dan kemerdekaan mengeluarkan buah pikiran 11) *Omnipresence*, bermakna berarti tidak memosisikan diri sebagai pengaruh melainkan membangun citra (*image building*) pemerintahan sedemikian rupa sehingga pemerintah itu tidak terlihat sebagai sesuatu yang jauh dan yang asing, tetapi terasa hadir di mana-mana dan kapan saja.

Integritas Aparatur Sipil Negara (ASN) di daerah masih lemah. Hal itu terbukti masih banyaknya temuan penyimpangan penyelenggaraan pemerintahan, baik yang dilakukan kepala daerah maupun bawahannya. Tidak sedikit Kepala Daerah yang kesandung

kasus korupsi dan tertangkap tangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Plt Sekjen Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Hadi Prabowo, menyoroti masalah itu saat menyampaikan pidato pembukaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Jawa Tengah di Semarang, beliau menyatakan masih banyaknya penyimpangan yang dilakukan ASN tersebut tak lepas dari lemahnya integritas ASN di daerah, dan praktik korupsi merupakan gejala integritas individu, institusi, dan antarinstansi di pemerintah daerah. Menurut mantan Sekretaris Daerah Pemprov Jawa Tengah ini, banyaknya penyimpangan ini karena belum baiknya pengelolaan dan perencanaan anggaran. Salah satunya terdapat pada program penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah, yang tidak sejalan dengan rencana pembangunan jangka panjang. Hal ini menjadi salah satu pemicu terjadinya korupsi. Hadi melanjutkan, pihaknya juga banyak menemukan praktik penyimpangan pajak dan retribusi berupa pemerasan dan

penyelewengan. Pengadaan barang jasa, belanja hibah, dan bantuan sosial, serta belanja perjalanan dinas fiktif, beberrnya. Tidak sedikit ASN dengan jabatan tinggi terjerat kasus-kasus penyimpangan uang negara, yang merugikan negara dan rakyat, termasuk kasus pungli yang cukup marak. Jika mata rantai antara korupsi dan kejahatan terorganisasi ini dibiarkan, kata Hadi, anggaran daerah akan terus tergerus dan mengakibatkan program pembangunan tak berjalan maksimal. "Dampaknya tentu pengangguran hingga kemiskinan masyarakat di daerah," katanya. Pihaknya berharap, sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan, DPRD bisa turut berperan aktif mengatasi lemahnya integritas ASN. Setiap anggota DPRD harus benar-benar memahami fungsi pengawasan yang melekat pada lembaganya. Pelaksanaan oleh DPRD tidak boleh menghasilkan korupsi, seperti setoran uang dalam pembahasan.

Sebelumnya, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan

Daerah (Bappeda) Jawa Tengah, Sujarwanto Dwiatmoko, menjelaskan bahwa konsep pembangunan jangan disalahartikan berbagi kue pembangunan. "Jangan keliru kalau datang ke Musrenbang. Jangan hanya berharap untuk berjuang mendapatkan kue pembangunan," tegas Sujarwanto. Selama 5 tahun Pemprov Jawa Tengah di bawah kepemimpinan Gubernur Ganjar Pranowo mengajarkan keterlibatan publik dalam Musrenbang. Sujarwanto menjelaskan, perencanaan pembangunan di Jawa Tengah dilakukan dengan konsep *money follow* program. Penganggaran dilakukan untuk menjawab kebutuhan bersama. "Pendekatannya melalui tematik. Fokus pada kegiatan yang memberikan kontribusi pencapaian prioritas daerah, menyeluruh, dan selaras dengan prioritas nasional,"

Keberhasilan suatu organisasi pemerintah yakni kelancaran pelayanan di sektor publik hingga saat ini belum sepenuhnya dirasakan oleh masyarakat luas. Dengan adanya Undang-Undang

RI Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, diharapkan mampu memperbaiki manajemen pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik sebab PNS tidak lagi berorientasi melayani atasannya, melainkan masyarakat. Oleh karena itu, sebagai Sumber Daya Manusia yang handal dalam melaksanakan tugas sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) harus mampu menjalankan revolusi mental dengan mendasari tuntunan kehidupan beragama secara benar, selalu memiliki komitmen dalam melayani masyarakat sehingga tercipta *good governance*. Di setiap organisasi akan bisa dicapai melalui kesadaran diri ASN yang mempunyai etos kerja yang baik sudah barang tentu akan menghasilkan kinerja yang baik, sehingga akan didapatkan ASN yang professional.

Di sisi lain, ASN dalam menjalankan revolusi mental harus membentengi dengan cara mewarisi nilai –nilai kepahlawanan kemerdekaan para pendahulu kita ditambah nilai- nilai moral dengan menjalankan/mengamalkan kehidupan beragama secara konsisten.



Aparatur Negara adalah keseluruhan lembaga dan pejabat Negara serta pemerintahan Negara yang meliputi aparatur kenegaraan dan pemerintahan sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat, bertugas dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan Negara dan pembangunan serta senantiasa mengabdikan dan setia kepada kepentingan, nilai-nilai dan cita-cita perjuangan bangsa dan Negara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (TAP MPR nomor II tahun 1998). Aparatur Negara sebagai penyelenggara pemerintahan diberikan tanggung jawab untuk merumuskan langkah-langkah strategis dan upaya-upaya kreatif guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara adil, demokratis dan bermartabat.

Adanya Undang-Undang RI nomor 5 tahun 2014, tentang Aparatur Sipil Negara, diharapkan mampu memperbaiki manajemen pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik karena PNS tidak lagi berorientasi melayani atasannya, melainkan masyarakat. Aturan ini menempatkan

PNS sebagai sebuah profesi yang bebas dari intervensi politik dan akan menerapkan sistem karier terbuka yang mengutamakan prinsip profesionalisme yang memiliki kompetensi, kualifikasi, kinerja, transparansi, objektivitas, serta bebas dari KKN yang berbasis pada manajemen sumber daya manusia dan mengedepankan sistem merit menuju terwujudnya birokrasi pemerintahan yang professional ([//pemerintah.net/uu-asn-aaratur-sipil-negara/tgl 3 Juli 2015 jam 10.25](http://pemerintah.net/uu-asn-aaratur-sipil-negara/tgl%203%20Juli%202015%20jam%2010.25)).

Tantangan yang dihadapi aparatur Negara hingga saat ini antara lain, adanya peluang penyalahgunaan wewenang/kekuasaan yang akan merugikan negara dan masyarakat, mafia hukum, menghadapi persaingan global yang semakin kompleks,, dan berbagai masalah krusial lain. Pada saat ini untuk mewujudkan aparatur negara yang bisa dipertanggung jawabkan, reformasi aparatur perlu dilaksanakan secara terus-menerus dengan ditopang oleh motivasi untuk mencari cara yang lebih efektif dan efisien. (Efendi,2008).

Keberhasilan dan berdaya gunanya suatu organisasi, dapat dilihat pada salah satu aspek yang terkandung di dalamnya, yaitu kualitas sumber daya manusia. Untuk mencapai keberhasilan tersebut, maka pengelolaan organisasi yang baik dan benar pada suatu institusi pemerintahan tentunya sangat tergantung kepada sumber daya manusia dalam hal ini aparatur yang mewakilinya yang tidak dapat dipegang oleh sembarang orang, karena memerlukan persiapan dengan melalui pendidikan dan pelatihan yang memadai. ASN diharapkan dapat memberikan pelayanan yang baik manakala memiliki semangat kerja, budaya dan etos kerja, serta motivasi tinggi, yang konsisten di dijalankan bagi kepentingan masyarakat luas.

Menyikapi situasi dan kondisi pemerintah Indonesia saat ini yang banyak menghadapi permasalahan kompleks, tidak lepas dari kualitas moral dan perilaku (karakter) para aparat birokrasi yang mengawakinya. Seperti diketahui hampir

semua bidang di Institusi / lembaga pemerintah cenderung cukup banyak terjadi penyalahgunaan wewenang baik untuk kepentingan

Dalam Undang- Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara(ASN), kehadiran UU ASN ini berdasarkan pada 2 hal yakni, pertama memantapkan aparatur sebagai abdi negara yang melayani kepentingan publik. Sehingga diperlukan birokrat yang professional dan memiliki integritas serta memiliki kompetensi dibidangnya. Kedua adalah masih identiknya birokrasi yang bekerja untuk kepentingan politik. Kedua hal itu menjadi , daya dorong untuk melakukan perubahan terhadap tatanan birokrasi melalui UU ASN yaitu perubahan dalam sistem, manajemen, rekrutmen dan budaya pegawai negeri sipil ([//pemerintah.net/uu-asn- aparatur-sipil-negara/](http://pemerintah.net/uu-asn- aparatur-sipil-negara/) tgl 3 Juli 2015 jam 10.25 WIB)

Sedangkan tujuan utama UU ASN ASN yang handal adalah :

1. Independensi dan netralitas, dimana ASN dilindungi dari kepentingan politis dengan adanya system merit protection.
2. Kompetensi, hal yang dinilai dari ASN adalah kemampuan, keahlian, profesionalitas, dan pengalaman.
3. Kinerja / produktivitas kerja
4. Integritas
5. Kesejahteraan
6. Kualitas pelayanan publik
7. pengawasan dan akuntabilitas (pemerintahan.net/uu-asn- aparat-sipil – Negara/tgl 15 Juni 2004)

Undang- Undang ASN inilah merupakan benteng yang membekali para ASN untuk menjalankan revolusi mental seperti yang disampaikan Yudi Latif (Pemikir Kebangsaan dan Kenegaran dalam kompas tgl 21 Agustus 2014 hal 6) disampaikan bahwa begitu terang benderang bahwa krisis mentalitas merupakan akar tunjang dari krisis kebangsaan.

Integritas bukan kata atau istilah Indonesia, tetapi berasal dari bahasa Inggris yang berarti “*the quality of being honest and of always having high moral principles*”. Yang pasti integritas menyangkut seluruh aspek kehidupan manusia yang luhur dan berbudi. Integritas bertalian dengan moral yang bersih, kejujuran serta ketulusan terhadap sesama dan Tuhan YME.[3] Begitu juga dengan profesionalisme, yang berarti “*Real professionalism is about attitudes, and perhaps even about character*”.[4] Integritas dan profesionalisme berlaku pada semua bidang kehidupan misalnya, bidang hukum, sosial, politik, ekonomi, dll.

Tuntutan terhadap peningkatan integritas dan profesionalisme aparatur birokrasi, karena didorong sebagai bagian dari proses untuk mewujudkan desentralisasi yang efisien, pemerintahan demokratis dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat yang didasarkan pada nilai-nilai dasar sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Tentu harapan semua pihak baik pemda maupun masyarakat adalah

keberadaan birokrasi yang dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Dan kesuksesan reformasi birokrasi ditentukan oleh kualitas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi pemda. Sedangkan birokrasi yang baik didasarkan pada perwujudan perilaku aparatur birokrasi yang berintegritas dan profesional.

Namun yang menjadi permasalahan adalah, integritas dan profesionalisme belumlah melembaga di tubuh aparatur birokrasi. Masalah kronis aparatur birokrasi saat ini adalah yang statusnya 'sebagai alat negara' sangat rentan dimaknai 'sebagai alat kekuasaan' oleh anggotanya yang masih berorientasi kekuasaan dan materi. Kultur lama yang memandang kekuasaan sebagai '*power over*' dan intervensi politik yang disebabkan oleh nilai strategis dan pengaruhnya dalam politik ditengarai sebagai penyebab utama demoralisasi aparatur birokrasi.

Beberapa permasalahan aparatur birokrasi pemerintah juga dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Terjadinya mal administrasi yang sering dilakukan oleh birokrasi publik dan meluasnya praktek KKN,
2. Rendahnya profesionalisme aparat, kurang inovasi, tidak dinamis, kualitas yang masih harus ditingkatkan,
3. Lemahnya sistem kontrol dalam birokrasi sehingga mendorong terjadinya in-efisiensi,
4. Budaya (culture) yang cenderung masih *paternalistik*, *patron-client*, *hedonistik*, *patrimonialistik*, *feodalistik*,
5. Masih gemuknya lembaga-lembaga birokrasi tanpa adanya kejelasan dalam rincian tugas,
6. Rendahnya standar moral dan perilaku aparat dalam menjalankan fungsi-fungsi pelayanan, dan
7. Sistem insentif yang dianggap kurang berkeadilan, dan lain-lain.



Berita-berita yang bersifat negatif tersebut muncul akibat adanya beberapa perilaku pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh oknum aparatur birokrasi dalam melayani masyarakat. Sehingga reformasi birokrasi gagal dilaksanakan, dan yang terjadi adalah, ketidakmampuan aparatur birokrasi dalam menghadapi kompleksitas yang bergerak secara eksponensial sekarang ini, antipati, trauma, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan ancaman kegagalan pencapaian pemerintahan yang baik (*good governance*), bahkan menghambat keberhasilan pembangunan nasional. Padahal pelanggaran hanya dilakukan oleh segelintir oknum aparatur birokrasi yang tidak bertanggung jawab, namun secara tidak langsung dapat mencoreng wajah birokrasi.

Maka dari itu, prinsip integritas muncul sebagai suatu kebutuhan terhadap tantangan tugas yang dihadapi aparatur birokrasi, sebab tanpa prinsip tersebut tidaklah mungkin tercapai tingkat efektifitas dan produktivitas yang tinggi dalam melaksanakan proses reformasi birokrasi.

Berdasarkan hal tersebut, maka kebijaksanaan pengembangan SDM aparatur birokrasi harus diproyeksikan pada kemampuan dan atau pengetahuan umum (*general knowledge*), teknis spesifik (*technical knowledge*), pengorganisasi tugas/pekerjaan (*job organizing*), wawasan administrasi (*administrative concept*), serta kemauan untuk selalu melakukan pengenalan diri (*self knowledge*). Aparatur yang memiliki perilaku (*attitude*) dan atau ketertarikan (*interest*) dalam hal-hal: sikap percaya diri (*self confidence*), berorientasi pada tindakan (*action eoriented*), dorongan untuk selalu meningkatkan kualitas diri, serta sikap tanggung jawab (*responsibility*) sangat dibutuhkan dalam memodernisasi lembaga publik (pemerintah) ini. Selain itu, standarisasi profesionalisme pada aparatur birokrasi juga harus berdasarkan dengan prinsip *the right man on the right place*.

Strategi dan kebijakan untuk meningkatkan integritas moral dan profesionalisme aparatur birokrasi dapat diimplementasikan dalam bentuk

program yang secara simultan dilaksanakan melalui:

1. Proses seleksi yang diadakan untuk merekrut SDM aparatur birokrasi dilaksanakan seobyektif mungkin, dengan menggunakan standar yang tinggi dan ketat dan pelaksanaan proses seleksi yang jujur.
2. Dalam rangka meningkatkan integritas dan profesionalisme, aparatur birokrasi harus dapat menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, seperti prinsip keterbukaan (*transparency*) dan akuntabilitas (*accountability*). Keterbukaan dapat diartikan bahwa aparatur birokrasi adalah bagian dari masyarakat, yang berintegrasi dengan masyarakat serta memiliki hak yang sama sebagai warga negara. Akuntabilitas memiliki definisi yakni, aparatur birokrasi harus dapat mempertanggungjawabkan semua perilakunya secara hukum, dan meminimalisir pelanggaran yang terjadi.

3. Perbaikan-perbaikan sistem promosi aparatur birokrasi, pendidikan dan pelatihan, serta mekanisme pengawasan yang lebih memberikan peran serta yang besar kepada masyarakat terhadap perilaku aparatur birokrasi. Misalnya dengan melaksanakan:
  - a. Pendidikan dan pelatihan kepemimpinan;
  - b. Pendidikan dan pelatihan fungsional;
  - c. Pendidikan dan pelatihan teknis;
  - d. Penegakan disiplin aparatur birokrasi melalui pemberian *reward and punishment*.
4. Peningkatan kesejahteraan aparatur birokrasi yang sesuai dengan pemenuhan kebutuhan hidup. Sebagai bagian dari upaya penegakan supremasi hukum. Secara kelembagaan aparatur birokrasi yang belum sesuai menjadi penyebab tidak berjalannya reformasi birokrasi.

Kearah upaya meningkatkan integritas dan profesionalisme inilah aparatur birokrasi harus dibawa dan diposisikan guna dapat mengemban tugas pokoknya secara lebih baik, sebab hanya dengan demikian aparatur birokrasi akan memperoleh kredibilitas, legalitas, akuntabilitas dan wibawanya sehingga senantiasa, akan dekat dan dapat dipercaya oleh rakyatnya. Dan pada akhirnya reformasi birokrasi menjadi sukses, sehingga desentralisasi yang efisien dapat terwujud.

Dalam paradigma “dikotomi politik dan administrasi” seperti dikemukakan oleh Wilson, dalam Widodo (2001:245), menegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda, yaitu fungsi politik yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan (*public policy making*) atau pernyataan apa yang menjadi keinginan negara, dan fungsi administrasi yang berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut. Dengan demikian, kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik (*political master*), dan untuk

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

Atas dasar inilah etika diperlukan dalam administrasi publik. Etika dapat dijadikan pedoman, referensi, petunjuk tentang apa yang harus dilakukan oleh aparat birokrasi dalam menjalankan kebijakan politik, dan sekaligus digunakan sebagai standar penilaian apakah perilaku aparat birokrasi dalam menjalankan kebijakan politik dapat dikatakan baik atau buruk. Sedangkan etika dalam konteks birokrasi menurut Dwiyanto (2002:188), mengatakan bahwa: “Etika birokrasi digambarkan sebagai suatu panduan norma bagi aparat birokrasi

dalam menjalankan tugas pelayanan pada masyarakat”. Etika birokrasi harus menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan organisasinya. Etika harus diarahkan pada pilihan-pilihan kebijakan yang benar-benar mengutamakan kepentingan masyarakat luas.

Sementara pemahaman pelayanan publik yang disediakan oleh birokrasi merupakan wujud dari fungsi aparat birokrasi sebagai abdi masyarakat dan abdi negara. Sehingga maksud dari *public service* tersebut demi mensejahterakan masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, Widodo (2001:269) mengartikan pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Etika, termasuk etika birokrasi mempunyai dua fungsi, yaitu: *pertama*, sebagai pedoman,

acuan, referensi bagi administrasi negara (birokrasi publik) dalam menjalankan tugas dan kewenangannya agar tindakannya dalam organisasi tadi dinilai baik, terpuji, dan tidak tercela. *Kedua*, etika birokrasi sebagai standar penilaian mengenai sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi publik dinilai baik, tidak tercela dan terpuji.

Leys berpendapat bahwa seorang administrator dianggap etis apabila ia menguji dan mempertanyakan standar-standar yang digunakan dalam pembuatan keputusan, dan tidak mendasarkan keputusannya semata-mata pada kebiasaan dan tradisi yang sudah ada. Selanjutnya, Anderson menambahkan suatu poin baru bahwa: standar-standar yang digunakan sebagai dasar keputusan tersebut sedapat mungkin merefleksikan nilai-nilai dasar dari masyarakat yang dilayani. Berikutnya, Golembiewski mengingatkan dan menambah elemen baru yakni: “standar etika tersebut mungkin berubah dari waktu-kewaktu dan karena itu administrator harus mampu memahami



perkembangan standar-standar perilaku tersebut dan bertindak sesuai dengan standar tersebut” (Keban, 1994:51).

Beberapa konsep mengenai etika dapat disimak dari pendapat-pendapat berikut ini.

1. Etika pelayanan publik adalah: ”suatu cara dalam melayani publik dengan menggunakan kebiasaan-kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma-norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik” (Kumorotomo, 1996:7).
2. Lebih lanjut dikatakan oleh Putra Fadillah (2001:27), etika pelayanan publik adalah: ”suatu cara dalam melayani publik dengan menggunakan kebiasaan-kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik”.

3. Sedangkan etika dalam konteks birokrasi menurut Dwiyanto (2002:188):  
"Etika birokrasi digambarkan sebagai suatu panduan norma bagi aparat birokrasi dalam menjalankan tugas pelayanan pada masyarakat. Etika birokrasi harus menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan organisasinya. Etika harus diarahkan pada pilihan-pilihan kebijakan yang benar-benar mengutamakan kepentingan masyarakat luas".
4. Darwin (1999) mengartikan etika birokrasi (administrasi negara) sebagai seperangkat nilai yang menjadi acuan atau penuntun bagi tindakan manusia organisasi. Selanjutnya dikatakan bahwa etika (termasuk etika birokrasi) mempunyai dua fungsi yaitu: *pertama*, sebagai pedoman, acuan, referensi bagi administrasi negara (birokrasi publik) dalam menjalankan tugas dan

kewenangannya agar tindakannya dalam organisasi tadi dinilai baik, terpuji, dan tidak tercela; *kedua*, etika birokrasi sebagai standar penilaian mengenai sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi publik dinilai baik, tidak tercela dan terpuji. Seperangkat nilai dalam etika birokrasi yang dapat digunakan sebagai acuan, referensi, penuntun bagi birokrasi publik dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya antara lain: efisiensi, membedakan milik pribadi dengan milik kantor, impersonal, *merytal system*, *responsible*, *accountable*, dan *responsiveness*.

5. Menurut Widodo (2001:241), Etika administrasi negara adalah merupakan wujud kontrol terhadap administrasi negara dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan kewenangannya. Manakala administrasi negara menginginkan sikap, tindakan dan

perilakunya dikatakan baik, maka dalam menjalankan tugas pokok, fungsi dan kewenangannya harus menyandarkan pada etika administrasi negara.

Dalam etika pelayanan publik ada seperangkat nilai yang dapat digunakan sebagai acuan, referensi, dan penuntun bagi birokrasi publik dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, yakni:

1. Efisiensi.

Nilai efisiensi artinya tidak boros. Sikap, perilaku dan perbuatan birokrasi publik dikatakan baik jika mereka efisien (tidak boros). Menurut Darwin (1999) mereka akan menggunakan dana publik (*public resources*) secara hati-hati agar memberikan manfaat/hasil yang sebesar-besarnya bagi publik. Efisiensi dapat dicapai manakala setiap anggota organisasi dapat memberikan kontribusi kepada organisasi. Karena itu, perlu ditegaskan sebuah prinsip “janganlah bertanya apa yang saudara dapatkan dari organisasi, tapi bertanyalah

apa yang dapat saudara berikan kepada organisasi”.

2. Membedakan milik pribadi dengan milik kantor.

Nilai ini dimaksudkan supaya birokrasi yang baik dapat membedakan mana milik kantor dan mana milik pribadi. Artinya milik kantor tidak digunakan untuk kepentingan pribadi.

### *3. Impersonal*

Nilai impersonal maksudnya adalah dalam melaksanakan hubungan antara bagian satu dengan bagian yang lain, atau kerjasama antara orang yang satu dengan lainnya dalam kerjasama kolektif diwadahi oleh organisasi, dilakukan secara formal. Maksudnya hubungan impersonal perlu ditegakkan untuk menghindari unsur perasaan daripada unsur rasio dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab berdasarkan peraturan yang ada dalam organisasi. Siapa yang salah harus diberi

tindakan, dan yang berprestasi selayaknya mendapat penghargaan.

#### *4. Merit system*

Nilai ini berkaitan dengan rekrutmen atau promosi pegawai, hendaknya menggunakan “*merit system*”, artinya dalam penerimaan pegawai atau promosi pegawai tidak didasarkan atas kekerabatan, namun berdasarkan pengetahuan (*knowledge*), ketrampilan (*skill*), kemampuan (*capable*), dan pengalaman (*experience*), sehingga dengan sistem ini akan menjadikan yang bersangkutan cakap dan profesional dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab, dan bukan “*spoils system*”.

#### *5. Responsible*

Nilai ini berkaitan dengan pertanggungjawaban birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Menurut Friedrich dalam Darwin (1988), tanggungjawab merupakan konsep berkenaan dengan standar profesional dan

kompetensi teknis yang dimiliki administrator (birokrasi publik) dalam menjalankan tugasnya. Untuk bisa menilai perilaku, sikap, dan sepak terjang administrator harus memiliki standar penilaian sendiri yang bersifat administratif atau teknis, dan bukan politis. Disamping itu, pertanggungjawaban administratif menuntut administrator harus bertindak berdasarkan moral. Dalam hal ini birokrasi publik perlu bersikap adil, tidak membedakan *client*, peka terhadap ketimpangan yang terjadi dalam masyarakat, atau memegang teguh kode etik sebagai pelayan publik. Sehingga dengan demikian diharapkan birokrasi yang *responsible* akan mampu memberikan layanan publik yang baik dan profesional.

#### 6. *Accountable*

Nilai *accountable* menurut Harty (1977) merupakan suatu istilah yang diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat dan tidak digunakan secara ilegal. Sedangkan Herman Finner (1941) dalam Muhadjir (1993)

nilai *accountable* merupakan konsep yang berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan oleh birokrasi publik. Karenanya akuntabilitas ini disebut tanggungjawab yang bersifat objektif, sebab birokrasi dikatakan *accountable* bilamana mereka dinilai objektif oleh orang (masyarakat atau melalui wakilnya) dapat mempertanggungjawabkan segala macam perbuatan, sikap, dan sepak terjangnya kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal. Sehingga birokrasi publik dapat dikatakan akuntabel manakala mereka mewujudkan apa yang menjadi harapan publik (pelayanan publik yang profesional dan dapat memberikan kepuasan publik).

### *7. Responsiveness*

Nilai ini berkaitan dengan daya tanggap dari birokrasi publik dalam menanggapi apa yang menjadi keluhan, masalah, dan aspirasi masyarakat. Mereka cepat memahami apa yang



menjadi tuntutan publik, dan berusaha untuk memenuhinya. Mereka tidak suka menunda-nunda waktu, memperpanjang jalur pelayanan, atau mengutamakan prosedur tetapi mengabaikan substansi. Dengan demikian birokrasi publik dapat dikatakan baik apabila mereka dinilai memiliki responsif (daya tanggap) yang tinggi terhadap tuntutan, masalah, keluhan serta aspirasi masyarakat.

Mengembangkan prinsip kompetensi, yakni kemampuan aparat birokrasi untuk memenuhi dan mengetahui proses pelayanan yang dibutuhkan pengguna jasa. Pembedaan atas dasar afiliasi sosial kemasyarakatan juga sering dijumpai dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Dwiyanto, 2002:196-197). Namun demikian, pemberian layanan tetap saja ditemukan pembedaan dari aparat birokrasi ditingkat bawah, dimana kecenderungan terjadi, terlihat semakin tinggi status sosial ekonomi dan semakin dekat (kekerabatan) seorang pengguna jasa, maka

aparatus birokrasi semakin ramah dalam melayaninya (Dwiyanto, 2000).

Etika pelayanan dalam kinerja pelayanan publik diperlukan sebagai bentuk adanya sikap tanggap dari aparat birokrasi terhadap kepentingan masyarakat pengguna jasa. Kepentingan pengguna jasa harus ditempatkan sebagai tujuan utama, melalui prinsip pelayanan tersebut diharapkan tidak terjadi diskriminasi dalam pemberian pelayanan, dan bersikap ramah dalam memberi pelayanan, sehingga pengguna jasa merasa memperoleh pelayanan yang sebaik-baiknya. Jika kondisi pelayanan yang demikian diciptakan maka etika pelayanan publik dapat berjalan sesuai dengan misi aparat birokrasi dan tuntutan masyarakat pengguna jasa (Dwiyanto, 2000:201-202).

## Daftar Pustaka

Bertens, K. 1977. *Etika*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Dwiyanto Agus, Partini, Ratminto, Wicaksono Bambang, Tamtiari Wini, Kusumasari Bevaola, dan Nuh Muhamad. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK), UGM., Yogyakarta.

Gafar, Afan. 2000. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Gie, The Liang. 1986. *Etika pemerintahan*. Yayasan Obor, Jakarta.

———.993. *Keadilan Sebagai Landasan Bagi Etika Administrasi Pemerintahan Dalam Negara Indonesia*. Liberti, Yogyakarta.

———.998. *Kode Etik Bagi Petugas Pemerintahan*, Bahan Pemikiran Untuk Membina Pegawai Negeri yang Bersih dan Berwibawa. Pusat Belajar Ilmu Berguna (PUBIB), Yogyakarta.

- Indrawijaya, I. Adam. 2000. *Perilaku Organisasi*. Sinar Baru Algensindo, Bandung.
- Invancevich, John M. and Matteson, Michael T. 1999. *Organizational Behavior and Management*. Irwin Mc Graw-Hil. Boston, USA.
- Kartasasmita, Ginandjar. 1997. *Administrasi Pembangunan: Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*. LP3ES, Jakarta.
- Keban, Yeremias T. 1994. *Pengantar Administrasi Publik*. Program MAP UGM, Yogyakarta.
- Kumorotomo, Wahyudi. 1992. *Etika administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Miles, Mathew B. dan Michael Hubernman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Muchsan, 2000. *Sistem Pengawasan Terhadap Pembuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan tata Usaha Negara di Indonesia*. Liberty, yogyakarta.

- Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Rineka Cipta, Jakarta
- Putra, Fadillah dan Arif, Saiful. 2001. *Kapatilasime Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne-Gaebler*. LKIS, Yogyakarta.
- Poedjawijanta. 1986. *Etika Filsafat Tingkah Laku*. Bina aksara, Jakarta.
- .001. *Makna Pemerintahan, Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*. PT. Yasrif Watampone, Jakarta.
- Syafie, Inu Kencana, dkk. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Stoner, A.F. James. 1996. *Manajemen*. Erlangga, Jakarta
- Thoha, Miftah.1995. *Birokrasi Indonesia Dalam Era Globalisasi*. Pusdiklat Pegawai Depdikbud, Sawangan-Bogor.
- Tjokrowinoto, Moelyarto. 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Pustaka Pelajar, Jakarta.
- .2001. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Pustaka Pelajar, Jakarta.

- Utomo, Warsito. 2003. *Dinamika Administrasi Publik Analisis Empiris Seputar Isu-Isu Kontemporer dalam Administrasi Publik*. Kerjasama dengan MAP, UGM, Yogyakarta.
- Widjaja, A.W. 1994. *Etika Administrasi Negara*. PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- . 1997. *Etika Pemerintahan*. PT. Bumi Aksara, Jakarta
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Insan Cendekia, Surabaya.
- Yin, Robert K. 2003. *Studi Kasus (Desain dan Metode)*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Zauhar, Soesilo. 1996. *Reformasi Administrasi Konsep, Dimensi, dan Strategi*. Bumi Aksara, Jakarta.

## **2. Laporan Hasil Penelitian dan Panduan**

- Lay, Cornelis, Dkk. 2002. *Desentralisasi dan Demokrasi: Kajian Tentang Kecamatan Sebagai Arena Pengembangan Demokrasi*,

*Pelayanan Publik, Ekonomi, dan Intermediary.*  
Kerjasama Fisipol UGM, Yogyakarta- The  
Ford Foundation.

\_\_\_\_\_.2002. *Kebijakan Tertib Administrasi*  
*Kependudukan Kota Denpasar.* Dinas

\_\_\_\_\_.2003. *Ketentuan dan Prosedur Pelayanan*  
*Kependudukan dan Catatan Sipil Kota*  
*Denpasar.* Dinas Kependudukan dan Catatan  
Sipil Kota Denpasar.

Utomo, Warsito. 2002 15 *Februari. Kembalikan*  
*Fungsi Birokrasi.* Kedaulatan Rakyat,  
Yogyakarta. hlm. 1

# ETIKA KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh:

Rizki Budi Rahayu, Anisah Dewi Irianto, Nur Aqidah

## A. Pendahuluan

Administrasi publik secara umum mempunyai tujuan untuk memberikan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat tanpa membedakan atau dengan kata lain berlaku secara adil. Pelayanan publik yang profesional membutuhkan kompetensi teknik dan *leadership*. Kedua kompetensi ini akan menciptakan pelayanan yang efektif dan efisien, namun masih mengabaikan satu hal penting, yaitu acuan ke nilai. Maka pelayanan publik masih menuntut kompetensi etika. Keadilan tidak akan terwujud apabila dalam profesionalisme pelayanan publik tidak memperhatikan kompetensi etika. Lemahnya perilaku etis akan melemahkan institusi-institusi sosial politik, sehingga merugikan banyak orang. Padahal tanggung jawab moral merupakan hakikat utama pelaksanaan kekuasaan. Dimensi moral ini melekat pada ciri kebijakan publik yang merupakan usaha alokasi nilai-nilai masyarakat untuk



mencapai tujuan kesejahteraan umum, sehingga prioritas utama pelayanan publik seharusnya menjawab kebutuhan publik. Etika administrasi publik sebagai petunjuk dalam menjalankan kebijakan publik dan sebagai standar penilaian atas perilaku yang dilakukan oleh administrator dalam menjalankan kebijakan publik.

Kebijakan publik akan efektif apabila mendapat dukungan dari berbagai pihak baik pemerintah hingga masyarakat. Namun, masalah kebijakan publik bukan melngajarkan apa yang sudah benar, akan tetapi mengetahui kebutuhan dan kepentingan masyarakat, sistem nilai yang dihasilkan oleh sebuah kebijakan tergantung seberapa menguntungkan atau bermanfaat jika kebijakan itu dilakukan dengan benar dan memperhatikan etika dalam mengambil keputusan. Bab ini, akan menjelaskan mengenai perlunya etika dalam kebijakan publik dan bagaimana memutuskan pilihan etis dalam kebijakan publik.

## **B. Pengertian Etika**

Etika berasal dari bahasa Yunani yaitu *ethos*, yang artinya kebiasaan atau watak. Menurut Solomon ,

etika merujuk kepada kedua hal. Pertama, etika berkenaan dengan disiplin ilmu yang mempelajari nilai-nilai yang dianut oleh manusia beserta pembedaannya dan dalam hal ini etika merupakan salah satu cabang filsafat. Kedua, etika merupakan pokok permasalahan di dalam disiplin ilmu itu sendiri yaitu nilai-nilai hidup dan hukum-hukum yang mengatur tingkah laku manusia, sedangkan menurut Frankena mengemukakan bahwa etika (*ethics*) merupakan salah satu cabang filsafat yang mencakup filsafat moral atau pembedaan-pembedaan filosofis (*philosophical judgements*). (Wahyudi Kumorotomo, 2011 : 6-8).

Sementara itu Bertens dalam (Pasolong, 2008 : 190) mengartikan etika sebagai berikut :

1. Etika diartikan sebagai nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam mengatur tingkah lakunya. Dengan kata lain, etika di sini diartikan sebagai sistem nilai yang dianut oleh sekelompok masyarakat dan sangat mempengaruhi tingkah lakunya.

2. Etika diartikan sebagai kumpulan asas atau nilai moral, atau biasa disebut kode etik. Sebagai contoh Etika Kedokteran, Kode Etik Jurnalistik, Kode Etik Guru dan sebagainya.
3. Ketiga, etika diartikan sebagai ilmu tentang tingkah laku yang baik dan buruk. Etika merupakan ilmu apabila asas-asas atau nilai-nilai etis yang berlaku begitu saja dalam masyarakat dijadikan bahan refleksi atau kajian secara sistematis dan metodis.

### **C. Pengertian Kebijakan Publik**

James Anderson dalam Winarno 2007:18, menyatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Anderson beranggapan bahwa kebijakan itu memusatkan perhatiannya pada apa yang seharusnya dilakukan, bukan sekedar apa yang diusulkan atau dimaksudkan.

Singadilaga dalam Anggara: 2012, menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan atas sejumlah atau serangkaian pilihan (*set of choosing*) yang berhubungan satu sama lain yang dimaksudkan untuk mencapai sasaran atau tujuan tertentu.

Chairi Nasucha (2004 : 37) dalam Pasolong 2007: 39, mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis.

Definisi kebijakan publik di atas dapat dikatakan bahwa: (1) kebijakan dibuat oleh pemerintah, (2) kebijakan publik harus berorientasi kepada kepentingan publik, dan (3) kebijakan publik merupakan suatu tindakan pemilihan alternatif untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan.

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan dalam Subarsono 2012 : 3, berpendapat bahwa kebijakan

publik hendaknya berisi tujuan nilai-nilai dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat.

Definisi tersebut berarti bahwa kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, maka ketika kebijakan tersebut diimplementasikan akan menimbulkan resistensi atau penolakan. Untuk itu, suatu kebijakan harus mampu menyesuaikan nilai-nilai dan praktik sosial yang berkembang di masyarakat sehingga dapat dilaksanakan secara optimal.

#### **D. Pengertian Etika Kebijakan Publik**

Etika kebijakan publik merupakan standart nilai atau petunjuk kepada pemerintah maupun masyarakat dalam mengambil suatu tindakan, berkaitan dengan mana yang benar dan mana yang salah serta mana yang boleh dilakukan dan mana yang tidak boleh dilakukan. Dalam perumusan suatu kebijakan, pihak-pihak yang terkait harus memperhatikan etika atau nilai-nilai yang baik guna memberikan hasil yang maksimal terhadap apa yang

akan dirumuskan dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.

### **E. Perlunya Kriteria Etika dalam Kebijakan Publik**

Kebijakan publik bukan hanya proses pengambilan keputusan, tapi juga analisisnya. Dari perspektif nilai, kebijakan publik merupakan tindakan atau kebijakan yang mengatasmakan pemerintah untuk mengalokasikan sumber daya-sumber daya dalam upaya untuk mencapai nilai bersama yang diutamakan (M. Considine, 2011: 34)

Agar ada nilai-nilai bersama yang bisa menjadi acuan dan kriteria dalam menghadapi masalah-masalah, praktik yang profesional harus mengintegrasikan kriteria etika ke dalam kebijakan publik. Dengan kriteria etika ini, pemecahan dalam perbedaan pendapat atau pengambilan keputusan memprioritaskan pertimbangan kepentingan publik, terutama kepentingan mereka yang ada pada posisi paling tidak beruntung. Dasar pemikirannya adalah kesetaraan pelayanan publik harus memungkinkan semua warga negara mempunyai

kesempatan sama, sedangkan prioritas diberikan kepada yang paling tidak beruntung karena mereka secara struktural sudah dalam posisi lemah.

Kemampuan teknis untuk menganalisa masalah perlu dilengkapi dengan kemampuan menangkap pertarungan etis yang biasanya tidak lepas dari masalah keadilan. Kemampuan ini mengandaikan kompetensi etika. Kejujuran profesional ditantang. Bowman mengemukakan bahwa kebanyakan profesional kurang siap menghadapi konflik antara nilai-nilai etika seperti kejujuran, integritas, tepat janji, dan nilai-nilai yang tidak secara eksplisit dikategorikan etika seperti kesejahteraan, keamanan, sukses. (Hariyatmoko, 2011: 35). Selanjutnya, menurut Bowman kompetensi etika meliputi kemampuan dalam manajemen nilai, trampil dalam penalaran moral, bisa diandalkan berkat moralitas individual, moralitas publik, dan etika organisasi.

Terbentuknya kompetensi etika ditentukan berbagai faktor :

1. Intensitas kepedulian etika dan ada atau tidaknya latihan etika yang teratur.

2. Budaya dalam organisasi yang mempengaruhi etika.
3. Peran pemimpin untuk menciptakan perilaku etis di dalam organisasi agar memahami faktor-faktor yang menyumbang kepuasan dan tindakan yang sesuai dengan etika publik.
4. Sanksi organisasi (imbalan atau hukuman).
5. Menghargai pendapat orang lain sehingga tumbuh persepsi tentang etika yang benar dan bagaimana masalah-masalah etika harus ditangani.

#### **F. Memutuskan Pilihan Etis dalam Kebijakan Publik**

Pilihan-pilihan dalam pengambilan keputusan sering kali bersifat dilematis, artinya hasil dari keputusan di satu pihak membawa keberuntungan bagi suatu kelompok masyarakat, dan di lain pihak ada kelompok yang dirugikan. Kemungkinan lain, keputusan tersebut tidak membawa dampak apa-apa atau orang tidak bisa ikut menikmati hasilnya, tetapi yang sering terjadi mengakibatkan jatuhnya korban. Masalah keputusan dalam kebijakan publik selain menyangkut masalah hukum dan politik, pertama adalah masalah



tanggungjawab moral. Jadi etika publik akan mengingatkan tanggungjawab moral pejabat publik agar sebisa mungkin dalam pengambilan keputusan menghindari pihak yang dirugikan.

Kekeliruan dalam mengambil keputusan kebijakan publik bisa dianggap sebagai bentuk kesalahan moral, artinya pejabat publik bisa bersalah karena dihadapkan pada tanggungjawabnya terhadap orang lain yang harus menanggung resiko, konsekuensi atau akibat dari kebijakan atau tindakannya (Ricoeur dalam Haryatmoko, 2011 : 61). Kesalahan moral memiliki tiga ciri, yaitu :

1. Pelaku bertanggungjawa atas tindakannya.
2. Tindakannya berakibat merugikan sehingga mengakibatkan orang lain menderita atau menjadi korban.
3. Penderitaan itu tidak memiliki alasan yang bisa memberi pembenaran.

Apabila kerugian, penderitaan atau jatuhnya korban itu akibat dari kebijakan publik yang secara sadar diputuskan atau memang dimaksudkan, berarti kebijakan itu bukan hanya salah secara moral, tetapi juga salah secara politik dan hukum.

Secara moral kebijakan diskriminatif itu salah, tetapi tetap berjalan karena baik hukum maupun politik sudah tidak berdaya. Dalam konteks ini, P. Bourdieu dengan tajam melihat sebabnya, yaitu karena budaya yang berlaku adalah budaya kelompok yang dominan.

Dalam analisa kebijakan publik, etika seharusnya diperhitungkan sebagai dimensi dari setiap langkahnya. Hanya dengan menjadi bagian integral dari kebijakan publik yang tercermin dalam lima langkah prosesnya, etika mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mengembalikan kepercayaan masyarakat. Kelima langkah analisa kebijakan publik itu, menurut Munger (dalam Etika Publik 2011: 63), meliputi: (i) rumusan masalah, (ii) seleksi kriteria, (iii) perbandingan alternatif dan seleksi kebijakan, (iv) pertimbangan terhadap aspek politik dan organisasi, (v) implementasi dan evaluasi program (Haryatmoko 2011 : 63).

1. Merumuskan masalah dalam kebijakan publik harus menampilkan secara jelas hubungan sebab akibat dan klasifikasi masalah dan terutama harus sudah mengandung alternatif jalan keluar. Tidak

jarang konteks yang mengundang analisa lebih luas daripada rumusan masalah.

Pemecahan masalah akan memperhitungkan alternatif yang terkandung dalam rumusan masalah tersebut. Dalam analisa kebijakan publik ini, pemecahan alternatif yang terkandung dalam rumusan masalah sarat dengan nilai-nilai etika karena sudah mengandung kewajiban atau tanggungjawab pejabat publik dan menyiratkan pilihan nilai.

2. Seleksi kriteria. Cara memilih kerangka pemikiran untuk merumuskan masalah sudah mengarahkan ke alternatif pemecahan masalah yang diharapkan. Kriteria itu merepresentasikan visi etika pejabat publik dan pandangan etis masyarakat yang dilayani. Menurut Munger, ada beberapa alasan mengapa kriteria itu dipilih:
  - a. kriteria harus memfokuskan pada tujuan, bukan pada sarana. Alasan ini bisa dipahami karena dalam logika tindakan, tujuan biasanya menentukan hubungan dengan nilai. Jika tekanan pada sarana mengalami kegagalan

pada rasionalitas instrumental, maka sarana bisa berubah menjadi tujuan pada dirinya sendiri sehingga menyimpang dari nilai atau makna;

- b. setiap kriteria harus dirumuskan dalam pernyataan yang jelas dan tepat untuk membantu mengidentifikasi alternatif pemecahan masalah;
  - c. rangkaian kriteria itu harus lengkap agar bisa dipertanggung jawabkan kepada masyarakat;
  - d. kriteria harus menunjuk pada aspek-aspek masalah kebijakan yang berbeda sehingga kriteria yang satu melengkapi yang lainnya.
3. Perbandingan alternatif dan seleksi kebijakan. Tahap ini digunakan untuk mengevaluasi bobot alasan pro dan kontra terhadap masing-masing alternatif, kemudian diambil keputusan kearah alternatif yang paling menjawab kebutuhan dan kepentingan publik. Pembobotan alternatif ini mengandaikan prioritas pilihan kriteria yang berbeda dan komitmen pribadi serta organisasi tertentu. Bila komitmen pribadi lemah maka

cenderung mencari alternatif yang paling mudah, yang lebih memberi keuntungan pribadi. Jadi kerangka yang menentukan rumusan masalah, identifikasi alternatif, dan pilihan kriteria erat terkait dengan visi etika pejabat publik.

4. Pertimbangan aspek politik dan organisasi. Setelah alternatif dipilih dan dirumuskan, pengambil kebijakan publik masih harus berhadapan dengan masalah diterima atau tidak kebijakan itu oleh pihak-pihak lain yang terlibat. Pertama, apakah secara politik dapat dijalankan, artinya wakil rakyat atau representasi publik apakah menyetujui dan mendukung sehingga menjadikannya undang-undang. Kedua, apakah secara organisasional bisa dijalankan, pejabat publik, keuangan, dan waktu memungkinkan implementasinya. Dalam tahap ini, persuasi menjadi peranan penting. Mediasi melalui nilai, makna atau simbol menjadi konkret untuk mendapatkan persetujuan sebanyak mungkin pihak yang terlibat. Dalam konteks ini, etika publik sebagai etika sosial tidak cukup hanya puas

dengan premis norma-normanya yang sah, tetapi harus bisa mendorong kepada konsensus untuk menyetujui suatu kebijakan. Oleh karena itu, sejak awal proses kebijakan publik, politisi, birokrat, publik, dan pihak-pihak lain harus sudah dilibatkan.

5. Implementasi dan evaluasi program masuk kedalam prosedur akuntabilitas, artinya evaluasi itu merupakan bentuk pertanggungjawaban pejabat publik atas kebijakan dalam menjalankan kekuasaan yang dipercayakan oleh warga negara untuk melakukan pelayanan publik.

## **G. Contoh Kasus**

Komponen permasalahan yang berkaitan dengan kebijakan publik diantaranya yaitu permasalahan keadilan sosial, partisipasi, dan aspirasi masyarakat, lingkungan hidup, serta pelayanan umum. Semuanya merupakan persoalan yang cukup aktual di negara-negara demokratis khususnya Indonesia. Sekarang kita melihat bahwa aparatur Negara yang merupakan kepanjangan tangan pemerintah memiliki posisi penting

dalam kaitannya dengan masalah-masalah kemasyarakatan, dimana kebijakan-kebijakan yang diambil olehnya akan berdampak luas sebab keputusan tersebut berkaitan dengan hajat hidup masyarakat luas. Rasionalitas saja terkadang tidak mampu untuk menjawab kebutuhan-kebutuhan hakiki orang banyak dan tidak jarang keputusan-keputusan yang baik harus menyertakan pengalaman, intuisi, dan hati nurani. Bagaimanapun juga falsafah, kearifan, dan niat baik akan menjadi penopang yang paling kokoh bagi administrator untuk menjaga kewibawaan dan kredibilitas aparatur negara, sehingga dalam persoalan yang menyangkut hubungan antar dua orang atau lebih dan pertanyaan-pertanyaan yang mengandung nilai-nilai filosofis dan moral akan senantiasa relevan.

Mempelajari etika berarti memahami sifat dasar tindakan manusia, petentangan moral yang ada di batinnya, pertimbangan moral yang mendasarinya, kesadaran moral yang menuntun perilakunya, kewajiban-kewajiban moral mereka sebagai makhluk yang paling sempurna dan juga kelakuan moral yang tampak dalam kehidupan sehari-sehari sehingga etika merupakan

bagian yang penting dalam analisa kebijakan publik. Langkah analisa tersebut antara lain:

1. Merumuskan masalah dalam kebijakan publik harus menampilkan secara jelas hubungan sebab-akibat dan klasifikasi masalah, dan terutama harus sudah mengandung alternatif jalan keluar. Sebagai contoh adalah Program Keluarga Harapan. Masalah utama timbulnya Kebijakan PKH ini adalah memperbaiki aksesibilitas terhadap layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial guna meningkatkan kualitas hidup keluarga miskin dan rentan (Permensos Nomor 10 Tahun 2017). Dalam hal ini terlihat bahwa rumusan masalah dari kebijakan PKH sangat jelas. Pemerintah memperhatikan pelayanan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan masyarakat miskin, sehingga masyarakat miskin pun bisa merasakan mendapatkan pelayanan secara adil.
2. Seleksi kriteria. Dalam Permensos Nomor 10 Tahun 2017 sudah dijelaskan bahwa masyarakat



miskin yang berhak menerima bantuan PKH harus mempunyai kriteria:

- a. Kriteria komponen kesehatan meliputi: 1) ibu hamil; dan 2) anak usia 0-6 tahun
- b. Kriteria komponen pendidikan meliputi: 1) anak SD/MI atau sederajat; 2) anak SMP/MTs atau sederajat; 3) anak SMA/MA atau sederajat; dan 4) anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 tahun.
- c. Kriteria komponen kesejahteraan sosial meliputi: 1) lanjut usia diutamakan mulai dari 70 tahun; dan 2) penyandang disabilitas diutamakan penyandang disabilitas berat.

Pemerintah telah mengklasifikasikan kriteria berdasarkan 3 komponen utama dalam PKH yaitu kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan.

- a) Perbandingan alternatif dan seleksi kriteria. Pemerintah dalam hal ini sangat memperhatikan keluarga miskin yang membutuhkan pelayanan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan, berarti

pemerintah peduli dalam menciptakan keadilan. Apabila komitmen pemerintah lemah, maka alternatif yang digunakan akan menguntungkan pribadi atau golongan tertentu.

- b) Pertimbangan aspek politik dan organisasi. Dalam menentukan kebijakan PKH harus melibatkan pihak lain. Pemerintah dalam merumuskan kebijakan dan pengembangan program PKH membentuk tim koordinasi nasional PKH yang terdiri dari Pejabat Eselon I yang membidangi urusan pengentasan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, anak, keluarga, disabilitas, lanjut usia, data, komunikasi dan kementerian/lembaga terkait (Pasal 16 Permensos Nomor 10 Tahun 2017). Selanjutnya, pemerintah membentuk tim koordinasi teknis PKH tingkat pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota (Pasal 18). Pelaksana PKH pusat dilakukan oleh direktorat yang menangani pelaksanaan PKH pada Kementerian Sosial, sedangkan pelaksana PKH daerah dilakukan oleh dinas/instansi sosial tingkat daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang

membidangi Bantuan Sosial PKH, perlindungan, dan jaminan sosial.

- c) Implementasi dan evaluasi program. Dalam Permensos Nomor 10 Tahun 2017 dijelaskan bahwa menteri, gubernur, dan bupati/walikota serta pihak terkait melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan kegiatan PKH. Pemantauan dilakukan untuk mengetahui, memastikan pelaksanaan PKH sesuai dengan pedoman dan ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan evaluasi dilakukan untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan PKH. Pelaksanaan kegiatan PKH disampaikan dalam bentuk laporan pelaksanaan dan laporan pertanggungjawaban.

Di dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan, kebanyakan isu akan muncul bilamana pejabat negara tidak dapat memberi kepuasan kepada masyarakat. Cara-cara pejabat untuk membuat keputusan yang bersifat repetitif, cara-cara menempatkan prioritas, menjawab pertanyaan-pertanyaan publik akan selalu disertai resiko yaitu mengecewakan sebagian warga

negara atau memuaskan warga negara yang lain. Dengan demikian, ada dua sisi normatif yang melekat pada tindakan dan keputusan para pejabat negara yaitu aspek lazim dan aspek terbatas. Aspek lazim yaitu cara-cara dimana kebijakan dan praktik pelaksanaan tugas pegawai negeri mendukung sikap-sikap dan titik tinjauan yang memungkinkan tanggungjawab atas kinerja, memperhitungkan banyak pihak, mandate legislatif, dan kesejahteraan publik, Sedangkan aspek terbatas yaitu cara-cara dimana pertanggungjawaban moral untuk kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan, antara lain penjelasan mengenai siapa yang bertanggungjawab atas segi pekerjaan dan fungsi-fungsi kedisiplinan.

## **H. Kesimpulan**

Kebijakan publik merupakan esensi dari tindakan administrasi publik, dimana administrasi publik sebagai penyelenggaraan pemerintahan suatu negara sehingga etika administrasi sebagai petunjuk setiap tindakan pejabat negara dan merumuskan standar-standar norma yang wajib diikuti oleh pejabat negara dalam

menjalankan tugas-tugasnya, khususnya dalam pengambilan keputusan kebijakan.

Di dalam pengambilan keputusan melibatkan banyak pihak sehingga rumusan kebijakan merupakan hasil kesepakatan antara pemerintah dengan warga sehingga para pengambil keputusan negara memiliki kewajiban-kewajiban tertentu kepada masyarakat sebab mereka (pejabat negara) telah memperoleh sebagian dari hak yaitu menyelenggarakan pemerintahan negara dan mengatur sumber daya-sumber daya yang tersedia.

Etika merupakan bagian yang penting dalam analisa kebijakan publik, seperti dalam kebijakan PKH (Program Keluarga Harapan), tujuan dari Kebijakan PKH ini adalah memperbaiki aksesibilitas terhadap layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial guna meningkatkan kualitas hidup keluarga miskin dan rentan. Segala sesuatu yang dilakukan haruslah didasari dengan suatu aturan, prinsip, norma dan nilai, serta tujuan dan sasaran yang jelas tidak terkecuali dalam pengambilan kebijakan. Tentu saja semua pihak yang terlibat baik pemerintah maupun masyarakat harus saling bekerjasama supaya tujuan yang diinginkan dapat

terwujud. Keberhasilan kebijakan pemerintah dipengaruhi dengan kerjasama, komitmen, dan etika yang baik dalam setiap prosesnya.

### **SUMBER:**

- Anggara, Sahya. 2012. *Ilmu Administrasi Negara : Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*. Bandung : CV. Pustaka Setia.
- Haryatmoko. 2011. *Etika Publik*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kumorotomo, Wahyudi. 2009. *Etika Administrasi Publik*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Pasolong, H. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta
- Subarsono. 2012. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publlik : Teori & Proses*. Yogyakarta : Media Pressindo.
- Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2017 tentang Program Keluarga Harapan

# **PATOLOGI BIROKRASI**

Oleh:

Maria Ulfa, Dwi Afri Liana

## **A. Pendahuluan**

Birokrasi merupakan sebuah ruang mesin negara yang didalamnya berisi orang-orang (pejabat) yang digaji dan dipekerjakan oleh negara untuk memberikan nasehat dan melaksanakan kebijakan politik negara. Birokrasi sendiri memiliki tugas, kedudukan yang sangat penting dan spesifik dalam konteks kehidupan bernegara. Birokrasi juga dapat dikatakan sebagai alat pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan. Dalam buku Rina Martini (2012:11) menyebutkan bahwa birokrasi adalah tata kerja pemerintahan agar tujuan negara bisa tercapai secara efektif dan efisien. Peter M Blau dan W. Meyer dalam bukunya "*Bureucracy*" birokrasi adalah tipe organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif dengan cara mengkoordinasi secara sistematis teratur pekerjaan dari banyak anggota organisasi. (Rina Martini 2012:9)

Birokrasi dibentuk sebagai sebuah institusi atau organisasi negara untuk melaksanakan tugas penyelenggaraan negara serta mewujudkan cita-cita negara dan menjaga kestabilan negara. Birokrasi juga sebagai alat kekuasaan untuk menjalankan keputusan-keputusan politik. Hampir seluruh kegiatan pemerintahan dilakukan oleh birokrat, mulai dari urusan administratif hingga pelayanan kepada masyarakat. Dalam sebuah birokrasi terdiri dari beberapa anggota yang didalamnya saling bekerjasama untuk mewujudkan tujuan yang ingin dicapai. Birokrasi sebagai pelayan publik harus mampu memberikan pelayanan yang memuaskan serta bersih dari penyakit-penyakit birokrasi. Potret birokrasi yang ditemukan justru berbanding terbalik dengan tujuan awal, birokrasi yang semestinya melayani masyarakat justru ingin dilayani. Sering kali ditemui bahwa kondisi birokrasi di Indonesia belum efektif dan efisien terbukti dengan maraknya patologi-patologi dalam birokrasi seperti kasus KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme), pelayanan yang berbelit-belit, birokrat yang bekerja tidak sesuai dengan SOP, serta kasus-kasus yang lainnya. Meskipun sudah dilakukan reformasi, birokrasi di Indonesia tetap saja



tidak bisa terlepas dari permasalahan-permasalahan tersebut.

Perilaku birokrasi yang menyimpang lebih tepat dipandang sebagai patologi birokrasi atau gejala penyimpangan birokrasi (*dysfunction of bureaucracy*). Dalam kaitannya dengan fenomena perilaku birokrasi maka kedudukan, peran dan fungsinya tidak dapat dipisahkan dari individu selaku aparat (pegawai) yang mempunyai persepsi, nilai, motivasi dan pengetahuan dalam rangka melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawab sosial. Adanya patologi tersebut membuat citra birokrasi di Indonesia menjadi buruk. Terlebih lagi aparat birokrasi yang lebih mendahulukan kepentingan pribadi dibandingkan kepentingan umum semakin memperburuk kondisi yang ada. Penyakit birokrasi ini bukan datang secara tiba-tiba, bukan pula sebuah penyakit yang baru, tetapi patologi birokrasi ini sudah terpelihara lama dalam tubuh birokrasi dan bahkan sudah menjadi kebiasaan yang mendarah daging. Hal ini seperti sebuah warisan yang diberikan secara turun-temurun. Pada hakekatnya upaya memberantas patologi birokrasi ini sudah dilakukan, tetapi kebiasaan dalam diri birokrat sulit untuk

diubah. Sehingga birokrasi di Indonesia berada ditengah-tengah, menginginkan reformasi berhasil tetapi masih menjunjung sikap yang mendorong terjadinya patologi.

Patologi-patologi yang terjadi dalam birokrasi telah menyimpang dari kode etik ASN (Aparatur Sipil Negara) yang disebutkan dalam etika birokrasi publik. Dalam buku Etika Administrasi Publik karangan Tri Yuniningsih, dkk (2017:14-15) Kode etik ASN dalam berorganisasi diantaranya :

1. Melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan ketentuan yang berlaku
2. Menjaga informasi yang bersifat rahasia
3. Melaksanakan setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang
4. Membangun etos kerja untuk meningkatkan kinerja organisasi
5. Menjalin kerjasama secara kooperatif dengan unit kerja lain yang terkait dalam rangka pencapaian tujuan
6. Memiliki kompetensi dalam pelaksanaan tugas
7. Patuh dan taat terhadap standar operasional dan tata kerja

8. Mengembangkan pemikiran secara kreatif dan inovatif dalam rangka peningkatan kinerja organisasi
9. Berorientasi pada upaya peningkatan kualitas kerja

Meskipun sudah ada kode etik yang mengatur perilaku ASN, tidak menutup kemungkinan masih banyak ditemukan pegawai yang melanggar kode etik tersebut seperti yang terjadi di Badan Kepegawaian Daerah di Kabupaten Semarang. Badan Kepegawaian Daerah merupakan suatu badan yang dibentuk untuk melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepegawaian, pendidikan, pengembangan pegawai dan pelatihan sesuai kewenangan daerah. Di kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang masih sering ditemui adanya patologi. Sebagai lembaga yang bertugas menyelenggarakan monitoring, evaluasi dan pelaporan terhadap pelaksanaan tugas-tugas bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan yang meliputi perencanaan dan pengembangan pegawai serta mutasi, BKD juga masih melakukan pelanggaran dan banyak di antara

pegawai tidak tahu bahwa mereka melakukan patologi birokrasi. Mengingat peran penting BKD bagi suatu pelayan masyarakat, sangat disayangkan apabila dalam tubuh organisasi tersebut terdapat penyakit-penyakit birokrasi. Upaya dalam mengatasinya sudah dilakukan, tetapi tidak membuat efek jera bagi anggota birokrat yang melakukan penyelewengan.

## **B. Pengertian Patologi Birokrasi**

Patologi birokrasi atau penyakit birokrasi adalah “hasil interaksi antara struktur birokrasi yang salah dan variabel-variabel lingkungan yang salah”. Patologi birokrasi muncul dikarenakan hubungan antar variabel pada struktur birokrasi yang terlalu berlebihan, seperti rantai hierarki panjang, spesialisasi, formalisasi dan kinerja birokrasi yang tidak linear. Istilah patologi lazim digunakan dalam wacana akademis di lingkungan administrasi publik untuk menjelaskan berbagai praktik penyimpangan dalam birokrasi, seperti; paternalisme, pembengkakan anggaran, prosedur yang berlebihan, fragmentasi birokrasi, dan pembengkakan birokrasi (Dwiyanto, 2011:59).

Pengertian patologi birokrasi menurut Risman K. Umar (2002) yang mengatakan bahwa patologi birokrasi merupakan penyakit atau bentuk perilaku birokrasi yang menyimpang dari nilai-nilai etis, aturan-aturan, dan ketentuan-ketentuan perundangan-undangan serta norma-norma yang berlaku dalam birokrasi.

Dalam buku *Birokrasi dan Politik* karangan Rina Martini (2012:74) patologi birokrasi diartikan sebagai penyakit-penyakit yang diderita oleh birokrasi, baik skala kecil maupun skala besar. Penyakit-penyakit birokrasi yang dimaksud antara lain berupa inefisiensi, inefektifitas, organisasi para pejabat, organisasi yang tambun, organisasi yang lamban dan sebagainya.

Dapat disimpulkan bahwa patologi birokrasi merupakan penyimpangan yang terjadi dalam birokrasi sehingga birokrasi tidak mampu bekerja sebagaimana mestinya (secara ideal).

Untuk menciptakan birokrasi yang bersih tidak semudah membalikkan telapak tangan. Meskipun sudah dilakukan reformasi birokrasi, patologi birokrasi tidak dapat dihindari. Karena untuk merubah kebiasaan seseorang sangatlah susah, meskipun sudah ada sanksi

dan hukuman yang diberlakukan tetap saja dilanggar. Hal ini yang menyebabkan birokrasi menjadi inefisiensi karena tugas-tugas yang dibebankan tidak dapat berjalan secara efektif.

### **C. Jenis Patologi Birokrasi**

Menurut Sondang P. Siagian dalam Rina Martini (2012:80-81), patologi birokrasi yang sekarang ini ada, bisa dikelompokkan menjadi beberapa (lima) bagian, yaitu antara lain :

1. Persepsi dan Gaya Manajerial
2. Kurangnya Pengetahuandan Ketrampilan
3. Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan
4. Perilaku disfungsional yang negatif
5. Akibat situasi internal dalam instansi

Patologi tentang persepsi dan gaya manajerial, bisa dijelaskan sebagai berikut :

1. Penyalahgunaan wewenang dan jabatan
2. Phobia terhadap kritik
3. Korupsi dan sogok
4. Kecenderungan mempertahankan status quo
5. Boros dan mewah
6. Arogansi atau sombong
7. Ragu dalam mengambil keputusan

8. Mencari kambing hitam
9. Tidak adil (kepada staf dan pelayanan)
10. Intimidasi (memaksa kepatuhan)
11. Kurang komitmen terhadap sumpah jabatan
12. Kurang koordinasi (ego sektor)
13. Cepat puas diri
14. Tidak rela melakukan pendelegasian wewenang
15. Xenophobia (menolak perubahan karena lemah prediksi dan adaptasi)

Patologi birokrasi dalam hal kurangnya pengetahuan dan ketrampilan bisa dijelaskan sebagai berikut :

1. Pelayanan kurang memadai karena kurang pengetahuan dan ketrampilan
2. Ada kelompok masyarakat yang lebih cepat maju dan berkembang
3. Butuh peningkatan kualitas terutama dari rekrutmen dan kaderisasi

Untuk patologi dalam hal pelanggaran peraturan perundang

undangan, bisa dijelaskan sebagai berikut :

1. Semua aspek kehidupan berbangsa telah diatur dalam perundang-undangan korupsi, suap, disiplin, pencurian, membayar pajak, dan lain sebagainya

2. Aparat birokrasi belum memerankan diri sebagaimana mestinya
3. Butuh perbaikan sistem penegakan hukum serta membangkitkan motivasi sosial kontrol dari masyarakat

Sedangkan untuk patologi dalam hal perilaku disfungsional yang negatif, bisa dijelaskan sebagai berikut :

1. Birokrasi seharusnya adalah public servant dan berperilaku fungsional, dan bukannya sombong, berbelit-belit, acuh tak acuh, tidak adil, dan lain-lain.
2. Seharusnya setiap aparat birokrasi memenuhi tiga syarat yaitu : knowlege (mempunyai pengetahuan yang memadai), skill (memiliki keterampilan yang cukup), attitude (mempunyai sikap yang pantas atau patut)

Patologi birokrasi dalam hal akibat situasi internal dalam instansi, bisa dijelaskan sebagai berikut :

1. Kurang kondusif untuk bisa bekerja atau berkarya secara optimal karena adanya konflik kepentingan individu dan publik



2. Belum ada pemimpin yang bisa dijadikan panutan dan suri tauladan
3. Pemimpin sehausnya berpengetahuan, berketerampilan, berperilaku konsisten dan konsekuen, adil serta futuris (berpandangan jauh kedepan)

#### **D. Sebab dan Akibat Patologi Birokrasi**

Sebuah patologi akan muncul tentu saja dipicu oleh beberapa penyebab. Faktor tersebut bisa berasal dari internal birokrasi itu sendiri maupun dari eksternal. Berikut adalah faktor-faktor penyebab terjadinya patologi birokrasi :

1. Faktor internal dalam birokrasi :
  - a. Kesalahan dalam sistem rekrutmen (terdapat kecurangan misalnya ada hubungan keluarga, nepotisme)
  - b. Lemahnya pengawasan
  - c. Faktor uang (hasrat kepentingan pribadi vs kepentingan rakyat), setiap satuan didalam birokrasi publik harus mampu menghayati bahwa uang mengikuti fungsi, bukan fungsi mengikuti

uang. Tugas dan fungsi direkayasa untuk mendapatkan jatah alokasi uang negara.

2. Faktor eksternal :

- a. Bureocratic patrimonial : atasan memberikan hadiah kepada bawahan untuk melanggengkan kekuasaan, yang diibaratkan sebagai sebuah piramida yang mengandung unsur patron-client.
- b. Politisasi birokrasi : birokrasi larut dengan kepentingan-kepentingan politik dan rezim yang berkuasa. Contohnya birokrasi pada masa orde baru.

Adanya patologi birokrasi akan berdampak buruk pada pemerintahan yang ada. Karena adanya patologi tersebut merusak tubuh birokrasi yang kemudian akan sulit untuk mencapai tujuan awal yang telah ditetapkan. Dampak tersebut antara lain :

- a. Merugikan birokrasi sendiri (krisis kepercayaan, delegitimasi sosial, dan lain-lain) stakeholder, bangsa dan negara.
- b. Menghambat tercapainya kemajuan, modernisasi, dan kesejahteraan.
- c. Memicu kerawanan sosial dan perubahan sistem secara evolusi dan revolusi.

## **E. Kondisi Patologi Birokrasi di Indonesia**

Birokrasi di Indonesia masa kini kita ketahui banyak bermunculan berbagai permasalahan, permasalahan terkait dengan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) serta permasalahan lainnya. Sudah menjadi rahasia umum jika birokrasi di Indonesia tidak dapat terlepas dari berbagai permasalahan baik internal maupun eksternal. Penyakit birokrasi yang marak terjadi di berbagai instansi tentunya akan menghambat proses pelayanan kepada masyarakat, padahal tugas birokrasi adalah melayani masyarakat. Birokrasi di Indonesia tidak ada yang kebal terhadap penyakit birokrasi sehingga sangat sulit untuk menyembuhkan bahkan menghilangkan patogi. Hal ini akan menjadi salah satu tantangan bagi pemerintah sekaligus tuntutan bagi birokrasi di Indonesia.

Tantangan yang harus dihadapi pemerintah terkait patologi birokrasi seperti gaya managerial para pejabat, kurangnya pengetahuan dan keterampilan para pelaksana, pelanggaran norma-norma, hukum dan peraturan yang berlaku memang cukup sulit karena setiap instansi pasti ada permasalahan terkait patologi

brokrasi. Meskipun pemerintah sudah berupaya dengan mereformasi birokrasi di Indonesia tidak menutup kemungkinan ditubuh birokrasi tersebut masih ada masih ada patologi-patologi yang terjadi dari hal sederhana sampai yang kompleks. Contoh suatu instansi pemerintahan yang pernah melakukan patologi birokrasi adalah BKD (Badan Kepegawaian Daerah) yang berada di Kabupaten Semarang

Dalam sistem pemerintahan daerah Indonesia, ada badan yang disebut dengan BKD (Badan Kepegawaian Daerah). BKD mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kewenangan daerah yang meliputi perencanaan dan pengembangan pegawai, pendidikan dan pelatihan, serta mutasi. Peran birokrasi sebagai implementor dari kebijakan sekaligus sebagai penyelenggara pemerintahan pasti tidak luput dari adanya patologi birokrasi. Patologi yang terjadi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang cukup besar. Sebagai lembaga yang bertugas menyelenggarakan monitoring, evaluasi dan pelaporan

terhadap pelaksanaan tugas dalam bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan terkait perencanaan dan pengembangan pegawai serta melakukan pelaporan terhadap pelaksanaan tugas kepegawaian di Kabupaten Semarang, namun masih ada berbagai pelanggaran yang dilakukan seperti patologi sebagai berikut ini :

1. Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat dilingkungan birokrasi.
  - a. Disaat jam kerja berlangsung, pegawai justru tidak melakukan pekerjaan dengan alasan pekerjaan sudah selesai sehingga waktu yang semestinya digunakan untuk bekerja menjadi terbuang sia-sia dengan kata lain mengganggu, bukan digunakan untuk melakukan pekerjaan yang positif seperti meningkatkan skill dan pengetahuan yang mumpuni.
  - b. Ijin keluar kantor pada saat jam kerja
  - c. Melakukan sesuatu yang tidak sesuai dengan tugas atau wewenang yang diemban
  - d. Memiliki masalah dengan rekan kerja kantor yang kemudian masalah tersebut mempengaruhi kerja,

padahal seharusnya pegawai dapat membedakan antara masalah individu dengan pekerjaan

- e. Belum bisa menerima berbagai masukan dan kritikan yang disampaikan oleh PNS SKPN lain.
  - f. Memberikan pelayanan yang mudah untuk beberapa orang
  - g. Masih ada beberapa pegawai yang menerima relasi untuk menjadi pegawai di Kabupaten Semarang
2. Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional.
- a. Instruksi yang diberikan atasan belum bisa dipahami oleh pegawai sehingga mengakibatkan kesalahan dalam menjalankan instruksi dan dapat menimbulkan kesalahan prosedur serta tugas.
  - b. Usulan yang berkaitan dengan tugas dan wewenang disertai merta diterima oleh pegawai yang lain, sehingga kurang terciptanya demokrasi dan kerjasama yang baik antar pegawai dan juga atasan

- c. Belum bisa menerima usulan atau masukan yang diberikan terkait tugas dan wewenang maupun tidak
3. Patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundangan-undangan yang berlaku
- a. Ada beberapa pegawai yang mendapatkan dan menerima uang dari pegawai lain maupun masyarakat untuk mempermudah menerima layanan, karena prosedur layanan yang dirasa berbelit-belit bagi masyarakat ada beberapa masyarakat yang memberikan uang untuk mendapatkan layanan yang mudah dan cepat
  - b. Banyak pegawai yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga rawan terjadinya kesalahan dalam memberikan layanan maupun prosedur yang ditetapkan
4. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif

- a. Pegawai dari instansi lain marah karena proses pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan peraturan yang ditetapkan
  - b. Banyak pegawai yang tidak tertib masuk kantor, banyak yang terlambat sehingga menunda proses pelayanan
  - c. Beberapa pegawai tidak mengikuti apel pagi yang diselenggarakan setiap hari karena terlambat
  - d. Di BKD kabupaten semarang diberlakukan absen pada saat masuk dan pulang kantor, namun banyak pegawai yang tidak melakukan absensi pulang karena pegawai pulang lebih awal tidak sesuai aturan yang berlaku, hal ini menyebabkan masyarakat yang butuh layanan tidak mendapatkan layanan karena pegawai tidak ada atau sudah pulang lebih awal
5. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif
- a. Sering terjadi misinformasi antar pegawai dan perbedaan pandangan terkait informasi yang disampaikan sehingga dari masing-masing



pegawai berbeda persepsi, hal ini yang tentunya akan mengakibatkan ketidak seragaman antar pegawai sehingga informasi yang diterima syarakat berbeda-beda

- b. Masih sering terjadi miskomunikasi antar pegawai sehingga dalam melaksanakan tugas tidak ada kerjasama, hal seperti ini akan mempermudah terjadinya kesalahan dalam menjalankan tugas karena kurangnya kerjasama serta koordinasi antar pegawai.

Adanya suatu patologi yang ada di beberapa instansi di Indonesia tentunya juga berkaitan dengan masalah etika birokrasi publik. Timbulnya perilaku yang menyimpang yang kemudian berdampak pada kinerja birokrasi seharusnya tidak terjadi karena sudah jelas bahwa perilaku birokrasi publik telah diatur berdasarkan kode etik dan peraturan serta larangan-larangan bagi birokrat yang berlaku dan seharusnya dengan adanya aturan tersebut dapat menghindarkan birokrasi dengan patologi-patologi yang ada. Patologi birokrasi dapat terjadi karena pegawai tidak mentaati peraturan dan melakukan larangan-larangan birokrat yang sudah

disampaikan, selain itu faktor etika dari birokrasi itu sendiri yang menjadikan pegawai melakukan patologi-patologi. Terjadinya patologi di kalangan birokrasi publik menandakan bahwa selama ini etika dari pada birokrat atau pegawai itu sendiri belum baik dengan kata lain etika birokrasinya masih buruk sehingga muncul adanya patologi-patologi.

Patologi birokrasi sebagai salah satu contoh pelanggaran etika, salah satu pengertian yang memperkuat pelanggaran etika adalah makna patologi birokrasi menurut Risman K. Umar (2002) yang mengatakan bahwa patologi birokrasi merupakan penyakit atau bentuk perilaku birokrasi yang menyimpang dari nilai-nilai etis, aturan-aturan, dan ketentuan-ketentuan perundangan-undangan serta norma-norma yang berlaku dalam birokrasi. Dari pengertian ini kita bisa simpulkan bahwa patologi terjadi dipengaruhi oleh sikap dan perilaku birokrasi yang kemudian munculnya patologi birokrasi ini merupakan pelanggaran dari etika birokrasi publik.

## **F. Kesimpulan**

Birokrasi merupakan tata kerja pemerintahan agar tujuan negara bisa tercapai secara efektif dan efisien. Namun pada kenyataannya sering kali kita temui bahwa kondisi birokrasi di Indonesia belum efektif dan efisien terbukti dengan maraknya patologi-patologi yang terjadi di berbagai birokrasi. Patologi birokrasi atau penyakit birokrasi adalah “hasil interaksi antara struktur birokrasi yang salah dan variabel-variabel lingkungan yang salah”. Patologi birokrasi muncul dikarenakan hubungan antar variabel pada struktur birokrasi yang terlalu berlebihan, seperti rantai hierarki panjang, spesialisasi, formalisasi dan kinerja birokrasi yang tidak linear.

Birokrasi di Indonesia masa kini kita ketahui banyak bermunculan berbagai permasalahan, permasalahan terkait dengan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) serta permasalahan lainnya. Sudah menjadi rahasia umum jika birokrasi di Indonesia tidak dapat terlepas dari berbagai permasalahan baik internal maupun eksternal. BKD mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan

sesuai dengan kewenangan daerah yang meliputi perencanaan dan pengembangan pegawai, pendidikan dan pelatihan, serta mutasi. Dengan demikian sebagai suatu instansi yang mengemban tugas yang cukup berat Badan Kepegawaian Daerah haruslah menghindari permasalahan-permasalahan yang nantinya akan mengganggu kinerja para pegawai, namun pada kenyataannya di Badan Kepegawaian Kabupaten Semarang masih terdapat banyak permasalahan dan patologi-patologi

Patologi yang dilakukan oleh para pegawai seperti telambat masuk kantor, pulang tidak tepat pada waktunya, permasalahan pelayanan, pelanggaran terhadap norma dan aturan yang berlaku, kurangnya koordinasi dan kerjasama menjadikan Badan Kepegawaian Daerah ini tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Dengan banyaknya permasalahan yang cukup banyak tersebut bisa disimpulkan bahwa Badan Kepegawaian Daerah di Kabupaten Semarang dapat dikatakan belum baik.

## **SUMBER:**

- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Pustaka Umum.
- Martini, R. (2012). *Birokrasi dan Politik*. Semarang: UPT UNDIP Press.
- Masyhudi. (2015). Kinerja Birokrasi Pemerintah dalam Pelayanan kepada Publik. *Jurnal Aplikasi Ilmu - Ilmu Agama*.
- Rina Martini, N. R. (n.d.). Patologi Birokrasi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*.
- Yuniningsih, T. (2017). *Bunga Rampai Etika Administrasi Publik*. Semarang : Program Studi Doktor Administrasi Publik UNDIP.
- Rahmah, Luthfiah Indah. 06 September 2015. *Patologi Birokrasi*.  
[http://ilmubaruiindah.blogspot.co.id/2015/09/patologi-birokrasi\\_6.html](http://ilmubaruiindah.blogspot.co.id/2015/09/patologi-birokrasi_6.html). Diakses pada tanggal 03 Februari 2018 pukul 12.40

# **KORUPSI DAN SOLUSI PENANGANANNYA**

Oleh:

Dyah Lituhayu, Rizka Ciptaningsih, Nurhayati

## **A. Pendahuluan**

Sistem birokrasi di setiap negara memiliki persamaan dan perbedaan masing – masing dilihat dari berbagai aspek. Permasalahan birokrasi yang dihadapi pun memiliki perbedaan sesuai dengan budaya, hukum, dan sumber daya manusia yang ada. Permasalahan klasik yang seringkali dihadapi oleh seluruh Negara adalah adanya korupsi. Korupsi menjadi masalah klasik karena masalah ini sebenarnya sudah ada jauh sebelum sistem demokrasi dikenal. Korupsi oleh sebagian orang dipandang sebagai sebuah penyakit yang telah “membudaya”, hal ini dikarenakan perilaku korupsi sebenarnya telah ada dalam setiap diri seseorang bahkan terkait hal – hal terkecil seperti ketika kita masih kecil, ibu meminta kita untuk membeli sesuatu di warung dan kita tanpa meminta ijin terlebih dahulu terkadang membeli jajanan di warung dengan dalih itu adalah upah kita. Hal – hal kecil semacam ini lah dapat dikategorikan sebagai perilaku korupsi yang paling kecil.

Korupsi dapat terjadi diberbagai sektor, akan tetapi korupsi yang akan dibahas kali ini merupakan korupsi yang terjadi disektor pemerintahan. Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 mendefinisikan korupsi sebagai tindakan “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.....” dalam UU ini dijelaskan pula ada 30 bentuk korupsi, dilihat dari banyaknya jumlah bentuk korupsi dapat kita lihat betapa bahayanya korupsi ini bagi Negara Tahun 2017 dari 176 negara, Indonesia berada diperingkat 90 dengan skor 37<sup>1</sup>. Rendahnya peringkat Indonesia dalam Indeks Persepsi Korupsi (IPK) menandakan masih tingginya kasus korupsi yang ada di Indonesia.

Data penanganan KPK terhadap kasus korupsi menunjukkan adanya peningkatan yang cukup tinggi dalam 5 tahun terakhir juga memperkuat masih tingginya kasus korupsi di Indonesia. Otonomi daerah yang tadinya dinilai merupakan salah satu langkah yang dapat diambil

---

<sup>1</sup> <https://www.voaindonesia.com/a/indeks-persepsi-korupsi-ri-turun-3692750.html> (diakses pada Minggu, 4 Maret 2018 pukul 06.10 WIB)

dalam upaya meminimalisir terjadinya korupsi di pemerintahan justru menambah daftar panjang kasus korupsi sehingga KPK harus bekerja lebih keras dalam penindakan karena tingginya kasus seperti terlihat dalam bagan berikut:

Tabel 1.1. Data Penindakan Kasus Korupsi oleh  
KPK

<b>Penindakan</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Penyelidikan	81	80	87	96	123
penyidikan	70	56	57	99	121
penuntutan	41	50	62	76	103
Inkracht	40	40	38	71	84
Eksekusi	44	48	38	81	83

Sumber: [www.acch.kpk.go.id](http://www.acch.kpk.go.id)

Tabel 1.1 menggambarkan masih tingginya kasus korupsi melalui jumlah penindakan yang telah dilakukan oleh kpk. Tabel 1.1 menunjukkan jumlah korupsi yang semakin meningkat dari tahun ke tahunnya menimbulkan sebuah pertanyaan mengapa korupsi semakin menjadi dalam beberapa tahun terakhir? Alasan semakin maraknya kasus korupsi adalah (Robert Klitgaard, 2005) karena adanya perkembangan perdagangan



internasional dan komunikasi diikuti dengan perubahan sistem demokrasi yang begitu cepat sehingga menimbulkan persaingan ketat dan terkadang diperparah dengan sikap semakin sadarnya kita akan korupsi dan toleransi kita akan sikap korupsi telah menurun sehingga semakin terungkaplah praktik – praktik korupsi yang telah ada. Upaya pencegahan sebenarnya telah dilakukan oleh pemerintah akan tetapi seringkali upaya tersebut kurang efektif. Kejadian yang sudah-sudah, perhatian terhadap kasus korupsi biasanya terjadi ketika sebuah kasus besar dapat terbongkar, saat itu juga berbagai usulan terutama mengenai pembentukan lembaga – lembaga pengawasan baru mulai bermunculan kemudian diikuti dengan usulan pembuatan kode etik yang baru atau perubahan pada kode etik agar lebih tegas akan tetapi setelah kasus mereda, seakan usulan – usulan tersebut hanya sebatas usulan saja.

Kompleksnya permasalahan terkait korupsi mulai dari penyebab hingga penyelesaiannya menjadikan hal ini menarik untuk dikaji lebih dalam, oleh karena itu perlu adanya kajian – kajian atau pembahasan mengenai Bagaimana permasalahan korupsi ini dapat diselesaikan melalui sudut pandang ilmu pengetahuan.

## **B. Definisi Korupsi**

Korupsi berasal dari bahasa latin yakni *corruptio* atau *corruptus* dari kata kerja *corrumpere* artinya busuk, rusak, menggoyahkan, memutarbalik, menyogok. WBI (*World Bank Institute*) mendefinisikan korupsi melalui sudut pandang ekonomi sebagai simbol dari pemerintahan yang tidak benar, tidak benar disini dicerminkan oleh adanya patronase, prosedur berbelit – belit, unit pemungutan pajak yang tidak efektif, korupsi besar-besaran dalam pengadaan barang dan jasa, dan layanan masyarakat yang sangat buruk. Korupsi menjadi istilah yuridis pertama kali dalam Peraturan Penguasa Militer PRT/PM/06/1957 tentang pemberantasan korupsi. Korupsi diartikan sebagai “perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara”, kemudian dalam peraturan ini juga dirumuskan tindakan-tindakan yang dapat dikategorikan sebagai korupsi.

1. Setiap perbuatan yang dilakukan oleh siapapun untuk kepentingan diri sendiri, untuk kepentingan orang lain, atau untuk kepentingan suatu badan yang langsung menyebabkan kerugian bagi keuangan dan perekonomian negara.

2. Setiap perbuatan yang dilakukan oleh seorang pejabat yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara ataupun dari suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah yang dengan mempergunakan kesempatan atau kewenangan atau kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh pejabat, langsung atau tidak langsung membawa keuntungan atau material baginya.

Istilah lain yang juga dihubungkan dengan korupsi adalah manipulasi. Manipulasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to manipulate* yang berarti memainkan, menggunakan, menyelewengkan, atau mendalangi. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan manipulasi secara implisit yang mengandung dua arti yaitu : (1) mengatur atau mengerjakan dengan cara pandai sehingga dapat mencapai tujuan yang dikehendaki, (2) berbuat curang dengan memalsu surat-surat, menggelapkan barang, dan sebagainya, sehingga istilah manipulasi memiliki konotasi yang lebih sempit dan langsung jika dibandingkan dengan istilah korupsi.

Pendapat dari beberapa ahli lainnya mengatakan bahwa, korupsi terjadi bila seorang pegawai negeri

menyalahgunakan wewenang yang ada padanya untuk memperoleh penghasilan tambahan bagi dirinya dari masyarakat. Korupsi disini juga mengandung pengertian suap (*bribery*) pada orang-orang bukan pegawai negeri, misalnya pemimpin politik, pemimpin serikat buruh, wartawan, pemilih dalam pemilu, karyawan industri atau karyawan swasta. Seorang pejabat dikatakan melakukan tindakan suap bila ia menerima hadiah dari seorang yang bertujuan mempengaruhinya agar ia mengambil keputusan yang menguntungkan kepentingan si pemberi hadiah.

Adapun dari beberapa pengertian yang telah diuraikan, dapat kita ketahui bahwa unsur-unsur dominan yang melekat pada tindakan korupsi adalah sebagai berikut:

1. Setiap korupsi bersumber pada kekuasaan yang didelegasikan (*delegated power, derived power*).
2. Korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari pejabat-pejabat yang melakukannya.
3. Korupsi dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan pribadi, klik, atau kelompok. Oleh karena itu, korupsi akan bertentangan dengan

kepentingan organisasi, kepentingan negara, atau kepentingan umum.

4. Orang-orang yang mempraktikkan korupsi biasanya berusaha untuk merahasiakan perbuatannya. Pada hakikatnya korupsi mengandung unsur penipuan dan bertentangan dengan hukum.
5. Korupsi dilakukan secara sadar dan disengaja oleh para pelakunya.

Korupsi yang terjadi, apabila kita telaah memiliki 3 komponen pokok sehingga korupsi tersebut dapat terjadi (Robert Klitgaard, 2005):

1. Mencari rekan yang korup
2. Melakukan pembayaran
3. Menyerahkan apa yang dibeli secara korup dengan diam – diam

Tiga komponen diatas menjelaskan apa yang diperlukan untuk melakukan sebuah korupsi.

### **C. Korupsi sebagai *Fraud***

Korupsi yang dilakukan oleh beberapa oknum merupakan bentuk ketamakan dan kerakusan mereka terhadap harta dan kekuasaan, sehingga tidak jarang

mereka disamakan dengan tikus dan babi karena sifat yang mereka miliki. Perbuatan ini juga dapat dikategorikan sebagai sebuah *fraud*, yakni tindakan illegal apaun yang ditandai dengan penipuan, penyamaran atau pelanggaran kepercayaan untuk mendapatkan uang asset, jasa untuk menghindari pembayaran atau sumber daya organisasi secara sengaja. Adapun unsur – unsurnya adalah :

- a. Adanya niat untuk melakukannya, niat inilah yang membedakannya dengan perilaku lalai atau keliru.
- b. Berupa perbuatan yang melawan hukum.
- c. Berupa kegiatan penipuan atau manipulasi informasi dan data yang sifatnya material
- d. Dilakukan dengan menggunakan kedudukan yang dimiliki
- e. Motif yang dimiliki adalah motif keuntungan pribadi.
- f. Biasanya memanfaatkan amanah dan kepercayaan yang telah diberikan korban
- g. Merugikan pihak lain.

Fraud ini seringkali terjadi di sektor pelayanan publik pemerintah, diantaranya:

#### 1. Bidang Penerimaan Negara

Kecurangan yang sering terjadi disini menyebabkan penerimaan oleh Negara tidak sepenuhnya sesuai dengan yang seharusnya, hal ini karena adanya pencurian kas, penerimaan yang tidak dicatat atau dimasukkan ke dalam sistem akuntansi karena masuk ke dalam kantong pribadi

#### 2. Bidang Pengeluaran Negara

Kecurangan dalam bidang ini adalah ketidaksesuaian kegiatan pembayaran yang dikeluarkan dari anggaran belanja pemerintah karena adanya pengeluaran ganda, fiktid, atau pengeluaran yang lebih rendah dari yang seharusnya dan pembebanan secara pribadi ke pengeluaran Negara

#### 3. Bidang Aset Negara

Kecurangan disini bentuknya adalah kecurangan yang mengakibatkan hilangnya hak Negara terhadap asset Negara sesuai dengan aturan yang ada atau penerimaan dari sebuah asset Negara yang lebih kecil dari seharusnya.

#### 4. Bidang Pengelolaan Kewajiban Negara

Kecurangan dalam hal ini berbentuk pengadaan peminjaman – peminjaman yang seharusnya tidak ada dan menyebabkan kewajiban Negara membengkak.

Korupsi sebagai *fraud* memandang bahwa hal ini dapat terjadi karena adanya kewenangan dalam pemerintahan untuk membuat keputusan dan kebijakan dimiliki oleh oknum yang memiliki sifat tamak dan serakah dan penyalahgunaan wewenang dari mereka, sehingga terjadilah kecurangan tersebut.

#### **D. Jenis Korupsi**

Korupsi sebagai fenomena sosial, ekonomis, dan politis memiliki penampakan yang beraneka macam. Pola umum yang terjadi dalam kasus korupsi pada tingkat program dan proyek adalah pembiayaan fiktif. Laporan-laporan bagi suatu proyek dibuat sangat rapi, lengkap dengan gambaran dilapangan serta realisasi biayanya. Namun, proyek itu sendiri sesungguhnya tidak pernah dilaksanakan, atau pelaksanaannya jauh dari standar yang tertulis dalam kontrak. Dana yang terhitung lebih nantinya dapat masuk ke kantong pejabat-pejabat atau pimpinan proyek tertentu.



Menurut Robert C. Brooks (dalam Kumorotomo: 2009) ada tujuh jenis korupsi yakni:

1. Korupsi transaktif (*transactive corruption*),

Korupsi ini disebabkan oleh adanya kesepakatan timbal-balik antara pihak penerima demi keuntungan kedua belah pihak dan secara aktif mereka mengusahakan keuntungan tersebut

2. Korupsi yang memeras (*extortive corruption*),

Korupsi dimana pihak pemberi dipaksa menyerahkan uang paksa menyerahkan uang suap untuk mencegah kerugian yang sedang mengancam dirinya, kepentingannya, atau sesuatu yang berharga baginya.

3. Korupsi investif (*investive corruption*),

Korupsi dalam bentuk pemberian barang atau jasa tanpa memperoleh keuntungan tertentu, selain keuntungan yang dibayangkan akan diperoleh dimasa depan.

4. Korupsi perkerabatan atau nepotisme (*nepotistic corruption*),

Korupsi perkerabatan meliputi penunjukan secara tidak sah terhadap seanak-saudara atau

teman dekat untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan.

5. Korupsi defensif (*defensive corruption*),

Korupsi dengan perilaku korban korupsi dengan pemerasan, jadi korupsi tersebut dalam rangka mempertahankan diri.

6. Korupsi otogenik (*autogenic corruption*),

Korupsi yang tidak melibatkan orang lain dan pelakunya hanya satu orang saja.

7. Korupsi dukungan (*support-ive corruption*).

Komisi Pemberantasan Korupsi mengkategorikan korupsi sesuai dengan UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 berdasarkan pasal yang disesuaikan yakni:

- a. Kerugian keuangan Negara diatur dalam pasal 2 dan 3
- b. Suap menyuap diatur dalam pasal 5 ayat 1 huruf a dan b dan ayat 2, pasal 13, pasal 12, pasal 11, pasal 6.
- c. Penggelapan dalam jabatan diatur dalam pasal 8,9,10
- d. Pemerasan diatur dalam pasal 12 huruf e,f,g

e. Perbuatan curang diatur dalam pasal 7 dan 12 huruf h

f. Gratifikasi dalam pasal 12 B jo. Pasal 12C

7 jenis diatas kemudian ditambah dengan jenis tindak pidana yang berkaitan dengan korupsi yakni:

- Merintang proses pemeriksaan perkara korupsi
- Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu
- Bank tidak memberikan keterangan rekening tersangka
- Orang yang tidak memberikan keterangan
- Saksi yang membuka identitas pelapor

## **E. Faktor-faktor yang Menyebabkan Tingginya Kasus Korupsi**

Korupsi dapat begitu saja merajalela diakibatkan oleh beberapa faktor, diantaranya:

- a. Informasi yang terbatas atau kurangnya transparansi ditambah dengan jarangya kegiatan evaluasi sehingga menghambat kontrol dari dalam dan dari luar.

- b. Kemampuan mengolah informasi yang masih lemah dikarenakan kualitas sumber daya manusia yang tidak mendukung
- c. Insentif yang rendah, yakni penghargaan atas prestasi kerja pegawai yang terkadang tidak sesuai dengan prestasi yang didapat sehingga pegawai merasa kurang dihargai ditambah dengan pemberlakuan sanksi yang tidak tegas
- d. Monopoli politik disertai dengan kekerasan dan intimidasi
- e. Organisasi pengawas dalam masyarakat yang lemah

## **F. Pengaruh dan Akibat Korupsi**

Secara definitif korupsi merupakan suatu pelanggaran administrasi dan asosiasi orang tentang istilah korupsi selalu bersifat buruk, namun masih banyak orang yang melihat segi-segi positif dari korupsi. Sudah tentu yang paling diuntungkan disini yaitu para koruptor itu sendiri. Namun, beberapa penulis masih adanya pengaruh positif dari korupsi bagi masyarakat luas. Para kritikus seperti Lincoln Steffens (1908), Nathaniel H. Leff (1964), Robert K. Merton (1968), dan juga Samuel P.

Huntington (1968) adalah termasuk penulis-penulis yang menjabarkan segi-segi kebaikan korupsi. Dengan mempelajari sebagian kasus korupsi di negara-negara berkembang, mereka mengemukakan pengaruh lain dari korupsi yang terlupakan yaitu antara lain :

1. Pemerintah dalam berbagai hal bisa menghambat investasi pihak swasta. Maka dengan membuat administrasi pemerintah tidak efektif, korupsi memaksakan pilihan-pilihan yang lebih baik, memperbaiki pelayanan umum atau sistem kesejahteraan. Pendapat ini hendak menarik secara tegas antara *spoil system* dengan *family system* yang merupakan dua macam fenomena nepotisme yang berlainan dalam pemerintahan. Sistem kekeluargaan sama sekali bukan sistem yang buruk jika digunakan sebagaimana mestinya.
2. Korupsi berfungsi sebagai sumber pembentukan modal, mempersingkat birokrasi, memberikan rangsangan tersendiri kepada para *entrepreneur*, menyalurkan modal kepada para wirausaha yang berjuang untuk hidup, memperkecipemborosan sumber daya, merenggut pengendalian perdagangan dan industri dari orang-orang asing,

dan mendorong penanaman modal melalui para politisi. Dorongan seperti ini terkadang sangat diperlukan mengingat bahwa peranan birokrasi yang dibutuhkan dalam berbagai bidang sangat penting, misalnya surat-surat izin, kredit, pembagian jatah valuta asing, dan lain sebagainya.

3. Sebagai hasilnya, korupsi dapat mendorong pemerintah untuk menunjang kegiatan-kegiatan yang dapat melancarkan pembangunan ekonomi. Kebijakan atau kebebasan yang diinginkan oleh kaum pengusaha akan dapat membantu pembangunan, sedangkan kebijakan-kebijakan yang bertujuan lain dapat menjadi sarana *by-pass* bagi kaum wiraswasta untuk menciptakan peluang-peluang baru dalam perekonomian masyarakat.
4. Korupsi mendorong perkembangan politik dalam memperkuat partai-partai politik, meningkatkan integritas nasional, memberikan alternatif yang dapat diterima terhadap kekerasan, serta meningkatkan keikutsertaan publik dalam urusan-urusan negara. Tentunya yang diharapkan dari

korupsi disini adalah adanya penghindaran dari kekakuan dan kekerasan hukum.

5. Korupsi membawa serta unsur persaingan dan tekanan untuk bekerja lebih efisien kedalam kehidupan ekonomi yang kurang berkembang. Karena pembayaran tertinggi merupakan salah satu ukuran bagi pembagian ini, kemampuan untuk menyediakan dana, apakah diambilkan dari dana cadangan atau dari anggaran untuk tahun berjalan, sangatlah perlu. Tekanan-tekanan untuk bersaing sangat penting bagi suatu negara yang kurang berkembang sebab di pasar produksi biasanya terdapat monopoli.
6. Sekalipun suatu pemerintah telah berusaha keras untuk menempuh kebijakan-kebijakan ekonomi yang terbaik, selalu terdapat kemungkinan bahwa kebijakan-kebijakan itu salah arah dan tidak mencapai sasaran yang dikehendaki. Pada keadaan seperti ini korupsi bisa berfungsi sebagai perisai atau pelindung terhadap kerugian-kerugian yang lebih besar. Pengaruh kebijakan-kebijakan pemerintah memiliki jangkauan yang sangat jauh, Korupsi dapat menjadi jaminan bahwa jika

pemerintah tetap bersikeras untuk berjalan terus ke arah yang salah masih ada yang diselamatkan.

Korupsi secara garis besar dapat kita maknai sebagai perbuatan menyimpang yang melibatkan adanya kewenangan atau kekuasaan jabatan yang digunakan sewenang – wenang demi kepentingan pribadi yang merugikan pihak lain terutama Negara. Penyimpangan ini mengalami peningkatan dari segi jumlah kasus juga sebagai salah satu dampak adanya otonomi daerah dimana didalamnya terdapat diskresi (wewenang untuk merumuskan kebijakan/keputusan bagi pemerintah daerah dalam upaya menangani kasus yang tidak tercantum dalam undang – undang atau untuk memajukan wilayahnya. Korupsi seringkali terjadi di sektor pelayanan publik yang merupakan lahan empuk bagi mereka untuk memanipulasi hal – hal yang berkaitan dengan pelayanan publik ketika proses kebijakan berlangsung sehingga memudahkan mereka untuk mengadakan penyelewengan ketika pelaksanaan berlangsung. Jenis korupsi bermacam – macam akan tetapi pada intinya adalah 1 yakni penggunaan



wewenang untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan tertentu.

## **G. Penanganan Korupsi**

Korupsi pada umumnya memiliki pola tersendiri terutama untuk korupsi yang telah tersistematis, Klitgaard dalam bukunya *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam pemerintahan daerah* mengungkapkan bahwa pola korupsi tersebut dapat digambarkan dengan rumus:

$$\mathbf{C = M + D - A}$$

Korupsi dengan simbol C (*Corruption*) sama dengan kekuasaan monopoli atau M (*Monopoly Power*) diikuti dengan wewenang yang dimiliki oleh pejabat atau D (*Discretion by officials*) dan tidak diikuti dengan Akuntabilitas atau A sehingga terjadilah penyelewengan akibat kurangnya transparansi.

Penanganan Korupsi pada prinsipnya ada 3 hal penting yang harus diperhatikan (Robert Klitgaard, 2005) diantaranya:

### 1. Pemimpin yang berkomitmen

Keberadaan pemimpin sangat mempengaruhi eksistensi korupsi di jajaran pemerintahan.

Pemimpin yang memiliki keinginan kuat untuk

memakmurkan rakyatnya dan memberantas korupsi menjadi kunci utama dalam hal ini, tanpa adanya pemimpin yang memiliki komitmen yang kuat akan sangat sulit untuk memutus mata rantai korupsi sistematis.

2. Pemberantasan harus dimulai dari apa yang paling mudah dilakukan.

Hal ini dilakukan agar hasil nyata segera terlihat untuk menumbuhkan rasa kepercayaan dalam melembagakan gerakan pemberantasan korupsi yang lebih luas.

3. Perang melawan korupsi sistematis harus menjadi bagian dari perbaikan yang lebih luas.

Prinsip ini lebih menekankan pada upaya pencegahan dengan fokus pada reformasi sistem dengan mengadakan pembenahan administrasi pemerintah sebagai alat untuk meningkatkan mutu pelayanan umum dan meningkatkan partisipasi masyarakat.

Penanganan korupsi dapat dilakukan dari segi pencegahannya dengan mempertimbangkan strategi analisis keijaksanaan:

1. Mengadakan seleksi pelaksana dengan menyingkirkan orang yang tidak jujur, meningkatkan penerimaan SDM berbasis profesionalitas, dan memanfaatkan jaminan (rekomendasi) dari pihak lain.
2. Tetapkan imbalan dan sanksi untuk (memperbaiki insentif positif bagi pejabat pemerintah)
  - Menaikkan gaji dilakukan untuk mengurangi dorongan menambah pendapatan dari korupsi
  - Memberikan imbalan yang spesifik untuk mengurangi korupsi
  - Gunakan mekanisme kontrak bersyarat berdasarkan hasil kerja
  - Gunakan sistem imbalan yang tidak hanya imbalan berdasarkan uang
  - Hukum perilaku korupsi dengan tegas
3. Pengumpulan informasi terkait langkah dan hasil yang telah dilaksanakan dengan membatasi monopoli, memperjelas wewenang setiap pihak meningkatkan akuntabilitas dan keterbukaan\
4. Meningkatkan kerugian moral tindak korupsi  
Hal ini dapat dilakukan dengan:

- Menggunakan pelatihan, program pendidikan dan teladan
- Susun kode etik (bagi pegawai negeri, profesi, atau departemen)
- Ubah budaya organisasi

Penanganan juga dapat dilakukan dari pendekatan yang lain yakni dengan mengubah kondisi persaingan, wewenang, akuntabilitas dan insentif dengan cara:

1. Pemberian pekerjaan ke pihak luar dengan kesepakatan yang telah di setujui bersama sehingga perhatian pemerintah hanya terfokus pada 1 pihak dan pengawasan lebih mudah karena adanya tolak ukur yang disepakati bersama
2. Membuat aturan dan prosedur pilihan terbaik kedua untuk memperjelas wewenang dan mempermudah pemahaman terkait aturan main yang ada.
3. Membuat penilaian tidak hanya satu pihak akan tetapi dari penilaian pihak lain dengan tolak ukur yang objektif dan sampel evaluasi kerja, hal ini

karena gaji yang rendah akibat toleransi atas kesalahan akan menyuburkan terjadinya korupsi.

4. Penggunaan teknologi dalam melacak kecurangan pada bidang pelayanan masyarakat dan hal – hal lain yang mencurigakan
5. Mengarahkan sektor swasta untuk mengawasi diri sendiri.
6. Pembentukan undang – undang baru terkait sumber dana dalam kegiatan pemerintahan dan politik untuk menghindari korupsi:
  - Pelaporan dana kampanye setiap calon pada BAWASLU saat kampanye
  - Pelaporan kekayaan masing – masing calon
  - Pelaporan kekayaan setiap pejabat pemerintah dalam periode tertentu

Apabila kasus korupsi sudah terjadi hal yang dapat dilakukan yang pertama adalah dengan mengadakan diagnosis terhadap terduga kasus korupsi, kemudian menjalin kerjasama dengan kekuatan – kekuatan yang mendukung, selanjutnya adalah membasmi budaya kebal hukum dimana para koruptor seolah – olah hanya dijatuhi hukuman ringan yang menyebabkan kepercayaan publik

dapat menurun, apabila telah terbukti maka koruptor harus diseret ke meja hijau, langkah selanjutnya adalah mengadakan perubahan sistem sesuai dengan upaya pencegahan yang telah diuraikan sebelumnya.

## **H. Etika Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi**

Penanganan korupsi tidak hanya ketika kasus telah terjadi akan tetapi upaya pencegahan merupakan salah satu upaya yang lebih ditekankan pada saat ini, salah satu upaya pencegahan ini adalah dengan pembuatan etika bagi pegawai maupun pejabat pemerintah. Adapun etika administrasi yang harus dimiliki oleh pegawai sebagai pelayan publik, seperti yang dikutip dari jurnal (Holihah, 2013), kode etik administrasi publik yang dimiliki ASPA (*America Society for Public Administration*) pada tahun 1989, seperti dijelaskan Kumorotumo (1992: 413-414) sebagai berikut:

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

- c. Hukum mengatur semua tindakan dari instansi pemerintah. Apabila hukumdirasa bermakna ganda, tidak bijaksana, atau perlu perubahan, maka akan mengacu kepada sebesar-besarnya kepentingan rakyat sebagai patokan.
- d. Manajemen yang efisien dan efektif adalah dasar bagi administrasi public.
- e. Sistem penilaian kecakapan, kesempatan yang sama dan asas-asas iktikad baik akan didukung, dijalankan dan dikembangkan.
- f. Perlindungan terhadap kepercayaan rakyat adalah sangat penting. Konflik kepentingan, penyuapan, hadiah, atau favoritisme yang merendahkan jabatan publik untuk kepentingan pribadi tidak dapat diterima.
- g. Pelayanan kepada masyarakat menuntut kepekaan khusus dengan ciri-ciri sifat keadilan, keberanian, kejujuran, persamaan, kompetensi dan kasih saying.
- h. Hati nurani memegang peranan penting dalam memilih arah tindakan.
- i. Para administrator publik tidak hanya terlibat untuk mencegah hal yang salah, tetapi juga untuk

mengusahakan yang benar melalui pelaksanaan tanggungjawab dengan penuh semangat dan tepat pada waktunya.

Kemudian dalam pelaksanaan pelayanan publik pejabat atau pegawai memiliki kewenangan/diskresi untuk memaksimalkan pelayanan yang diberikan dan kode etik yang digunakan adalah kode etik dalam pasal 26 UU Nomor 30 Tahun 2014 ( (Yuniningsih, 2017) :

- a. Membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya
- b. Mematuhi persyaratan dan prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan
- c. Mematuhi UU ini dalam menggunakan Diskresi
- d. Memberikan kesempatan kepada Warga Masyarakat untuk didengar pendapatnya sebelum membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan;
- e. Memberitahukan kepada Warga Masyarakat yang berkaitan dengan Keputusan dan/atau Tindakan yang menimbulkan kerugian paling lama 10 hari kerja terhitung sejak Keputusan dan/atau Tindakan ditetapkan dan/atau dilakukan.



- f. Memeriksa dan meneliti dokumen Administrasi Pemerintahan, serta membuka akses dokumen Administrasi Pemerintahan kepada Warga Masyarakat, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang;
- g. Menerbitkan Keputusan terhadap permohonan Warga Masyarakat, sesuai dengan hal-hal yang diputuskan dalam keberatan/banding;
- h. Melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan, pejabat yang bersangkutan, atau pejabat atasan, “Dan mematuhi putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”.

Etika – etika administrasi tersebut memuat apa yang harus dan tidak boleh dilakukan oleh pejabat maupun pegawai pemerintah sebagai pelayan publik, sedangkan korupsi merupakan kegiatan curang atau menyimpang yang dilakukan oleh beberapa oknum sehingga apa yang dilakukan secara otomatis menyalahi aturan etika administrasi yang ada, selama ini penegakan etika administrasi belum nampak terlihat sehingga korupsi masih saja merajalela.

## **I. CONTOH KASUS**

Kasus korupsi yang menimpa Bupati Kutai Kartanegara Rita sebagai Bupati KuKar menerima dana dari hasil fee proyek, perizinan dan pengadaan leag barang serta jasa APBD, dari kasus ini sebanyak 438 miliar berhasil dikantongi oleh Rita. Pencucian uang dengan jalan membelanjakannya dengan barang – barang mewah menjadi salah satu pilihan untuk menyamarkan harta kekayaan terutama harta yang ada didalam rekeningnya, hal ini berkaitan dengan adanya keharusan setiap pejabat daerah untuk melaporkan kekayaannya dalam periode tertentu. Sehingga untuk mengelabui aparat hukum Rita menyamarkan kekayaannya dengan membeli barang – barang mewah, rumah, dan perhiasan, dengan begitu kekayaan yang dimiliki tidak dapat dilihat oleh penyidik dengan kasat mata sehingga dirinya merasa aman. Akan tetapi, transaksi dan riwayat rekening yang samar menimbulkan kecurigaan pada penyidik KPK sehingga terjadilah penangkapan pada Rita.

Kasus ini menggambarkan secara nyata dimana pejabat daerah yang seharusnya melindungi asset daerah akan tetapi justru menggadaikan asset daerah

dengan mempermudah perizinan yang belum terbukti aman bagi lingkungan demi keuntungan pribadi. Jenis korupsi yang dilakukan adalah suap dan hal ini telah melanggar etika administrasi yang seharusnya seluruh kebijakan dibuat untuk menyejahterakan masyarakat justru digunakan untuk menyejahterakan diri sendiri.

## **J. Kesimpulan**

Korupsi diartikan sebagai perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara. Korupsi dilakukan oleh para pejabat yang memiliki kedudukan. Para koruptor cenderung menyalahgunakan kewenangannya demi keuntungan diri sendiri. Hal ini dapat merugikan negara dan masyarakat.

Upaya penanganan korupsi lebih dititikberatkan pada upaya pencegahan. Etika administrasi sebagai salah satu upaya pencegahan, apabila ditegakkan dalam penerapannya sebenarnya mampu mengurangi tingkat korupsi yang ada, akan tetapi hal ini juga dipengaruhi oleh budaya dan pribadi individu. Etika yang telah disusun sedemikian rupa tidak akan berjalan apabila budaya dan kebiasaan orang – orang dilingkup

pemerintahan yang terbiasa dengan korupsi tidak berubah.

### **SUMBER:**

- Holihah. (2013). *Etika Administrasi Publik*. Surabaya. Jurnal Review Politik. Vol.03, No.02
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2006). *Memahami untuk Membasmi, Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: KPK.
- Kumorotomo, Wahyudi. 2009. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta : Rajawali Pers
- Kurniawan, A. (2015). *Korupsi di Indonesia, Keuangan Negara, Birokrasi, dan Pengendalian Intern Mewujudkan Indonesia Bebas dari Korupsi*. Yogyakarta: Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM.
- Robert Klitgaard, R. M.-A. (2005). *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Yuniningsih, T. (2017). *Bunga Rampai Etika Administrasi Publik*. Semarang : Program Studi Doktor Administrasi Publik UNDIP.
- <https://www.voaindonesia.com/a/indeks-persepsi-korupsi-ri-turun-/3692750.html> (diakses pada Minggu, 4 Maret 2018 pukul 06.10 WIB)

# **PENERAPAN ETIKA DALAM GOOD GOVERNANCE**

Oleh:

Sinta Syafril, Rifqi Fakhur. R

## **A. Pendahuluan**

Pemerintah sebagai unsur determinasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan harus memiliki aparatur pemerintah yang kompeten dan profesional dalam berperan pada roda pemerintahan. Namun dewasa ini masih terdapat pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh para aparatur pemerintah. Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan berkait erat dengan etika dan moral seorang aparatur negara dalam melaksanakan tugas. Masih banyaknya aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugasnya berperilaku dan bertindak tidak berlandaskan etika, dan moral yang ditetapkan maka bangsa, dan negara ini tinggal menunggu kehancurannya.

Etika merupakan unsur penting yang menentukan keberhasilan pelaksanaan roda pemerintahan. Etika menjadi acuan bagi para birokrat untuk mengelola pemerintahan agar menuju tata kelola pemerintahan

yang baik dan pemerintahan yang bersih bebas dari KKN. Selain itu perilaku birokrasi mempengaruhi bukan hanya dirinya, tetapi masyarakat banyak. Oleh karena itu birokrat harus memiliki perilaku, tindakan yang sesuai dengan norma yang berlaku.

Penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) belum maksimal dilakukan di Indonesia hal ini dapat dilihat dari banyaknya praktek KKN. Hal ini mencerminkan perilaku dan tindakan dari pelayanan publik yang menyimpang dari etika yang ada. Namun beberapa kota di Indonesia berusaha untuk mewujudkan *good governance* dengan etika yang sesuai dengan norma yang berlaku dan sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Salah satunya adalah Kabupaten Banyuwangi.

Etika yang baik, sesuai dengan ketentuan yang ada serta selalu memperhatikan prinsip-prinsip *good governance* akan mengantarkan ke pemerintahan yang lebih baik. Untuk mengwujudkannya perlu dukungan dari semua pihak mulai dari masyarakat, swasta, dan pemerintah. Perilaku dan tindakan dari birokrat akan menjadi pedoman bagi masyarakat. Salah satu contohnya Kabupaten Banyuwangi yang mana perilaku

birokratnya banyak di contoh oleh masyarakat dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu kami akan membahas tentang etika dalam *good governance* dengan studi kasus penerapan etika dalam *good governance* di Kabupaten Banyuwangi.

## **B. Pengertian Etika**

Etika berasal dari bahasa Yunani Kuno yaitu “ethos” dalam bentuk tunggal mempunyai banyak arti yaitu : tempat tinggal yang biasa, padang rumput, kandang, kebiasaan/adat, akhlak,watak, perasaan, sikap, cara berpikir. Dalam bentuk jamak (ta etha) artinya adalah adat kebiasaan. Jadi, secara etimologis (asal usul kata), etika memiliki makna, ilmu tentang apa yang biasa dilakukan atau ilmu tentang adat kebiasaan. Menurut Bertens ( dalam Tri Yuningsih, 2017: 39) Etika adalah kebiasaan, adat atau akhlak dan watak.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) 1988 ( dalam Bertens, 2013: 4) menjelaskan etika dengan 3 arti : ”1) ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk serta tentang hak dan kewajiban moral (akhlaq); 2) kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan

akhlaq; 3) nilai mengenai benar dan salah, yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Terkait dengan beberapa definisi diatas, Bertens memberikan tiga pengertian tentang etika yaitu:

1. Etika dipakai dalam arti nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. arti ini dapat juga disebut sistem nilai dalam hidup manusia perseorangan atau hidup bermasyarakat.
2. Etika dipakai dalam arti kumpulan asas dan nilai moral, yang dimaksud disini adalah kode etik.
3. Etika dipakai dalam arti ilmu tentang yang baik atau yang buruk. Makna ini berkenaan dengan filsafat moral.

Etika membantu seseorang untuk mencari orientasi. Tujuannya agar seseorang tidak hidup dengan cara ikut-ikutan saja terhadap berbagai pihak yang mau menetapkan bagaimana seseorang harus hidup, melainkan agar seseorang dapat mengerti sendiri mengapa seseorang harus bersikap begini atau begitu. Etika membantu seseorang untuk lebih mampu mempertanggung jawabkan kehidupannya. Etika harus



dibedakan dari ajaran moral. Ajaran moral yang dimaksud ajaran-ajaran, wejangan-wejangan, khotbah-khotbah, patokan-patokan, kumpulan peraturan dan ketetapan, baik lisan atau tertulis, tentang bagaimana manusia harus hidup dan bertindak agar ia menjadi manusia yang baik.

Etika bukan suatu sumber tambahan bagi ajaran moral, melainkan merupakan filsafat atau pemikiran kritis dan mendasar tentang ajaran-ajaran dan pandangan-pandangan moral. Etika adalah sebuah ilmu, bukan sebuah ajaran. Jadi etika dan ajaran-ajaran moral tidak berada di tingkat yang sama. Yang mengatakan bagaimana kita harus hidup, bukan etika melainkan ajaran moral. Etika dan moral merupakan kedua kata yang mempunyai hubungan yang sama yaitu menunjukkan cara berbuat yang menjadi adat karena persetujuan atau praktik sekelompok manusia. Dengan demikian, etika dapat diartikan selalu berhubungan dengan kebiasaan atau watak manusia (sebagai individu atau dalam kedudukan tertentu), baik kebiasaan atau watak yang baik maupun kebiasaan atau watak buruk. Watak baik yang termanifestasikan dalam kelakuan baik, sering dikatakan sebagai sesuatu yang patut atau

sepatutnya. Sedangkan watak buruk yang termanifestasikan dalam kelakuan buruk, sering dikatakan sebagai sesuatu yang tidak patut atau tidak sepatutnya.

### **C. Peranan Etika**

Etika adalah pemikiran sistematis tentang moralitas. Yang dihasilkannya secara langsung bukan kebaikan melainkan suatu pengertian yang lebih mendasar dan kritis. Ada sekurang-kurangnya empat alasan mengapa etika sangat diperlukan, yakni:

1. Untuk mencapai suatu pendirian dalam pergolakan pandangan-pandangan moral.
2. Agar dapat membedakan antara apa yang hakiki dan apa yang boleh saja berubah dan dengan demikian tetap sanggup untuk mengambil sikap-sikap yang dapat kita pertanggungjawabkan.
3. Sanggup untuk menghadapi ideologi-ideologi baik buruknya dengan kritis dan obyektif. Dalam hal ini agar seseorang mampu memfilter pandangan-pandangan yang baru sehingga seseorang tidak mudah terpancing.

4. Untuk menemukan dasar kemantapan seseorang dalam iman kepercayaan.

Dalam etika pemerintahan disebut selalu berkaitan dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hak-hak dasar warga negara selaku manusia sosial (mahluk sosial). Nilai-nilai keutamaan yang dikembangkan dalam etika pemerintahan adalah :

1. Penghormatan terhadap hidup manusia dan HAM lainnya.
2. Kejujuran baik terhadap diri sendiri maupun terhadap manusia lainnya (*honesty*).
3. Keadilan dan kepatantasan merupakan sikap yang terutama harus diperlakukan terhadap orang lain.
4. Kekuatan moralitas, ketabahan serta berani karena benar terhadap godaan (*fortitude*).
5. Kesederhanaan dan pengendalian diri (*temperance*).
6. Nilai-nilai agama dan sosial budaya termasuk nilai agama agar manusia harus bertindak secara profesionalisme dan bekerja keras.

Wujud etika pemerintahan tersebut adalah aturan-aturan ideal yang dinyatakan dalam UUD baik yang dikatakan oleh dasar negara (pancasila) maupun dasar-

dasar perjuangan negara (teks proklamasi). Di Indonesia wujudnya adalah pembukaan UUD 1945 sekaligus Pancasila sebagai dasar negara (fundamental falsafah bangsa) dan doktrin politik bagi organisasi formal yang mendapatkan legitimasi dan serta keabsahan hukum secara *de jure* maupun *de facto* oleh pemerintahan RI, dimana Pancasila digunakan sebagai doktrin politik organisasinya.

Di dalam implementasinya etika pemerintahan itu meliputi etika yang menyangkut individu sebagai anggota organisasi pemerintahan, juga meliputi etika organisasi pemerintahan serta etika profesi organisasi pemerintahan, yang ketiganya dalam implementasinya bermuara pada nilai-nilai etis yang terkandung baik pada peraturan perundangan, nilai-nilai agama, nilai-nilai sosial budaya, nilai-nilai dalam asas penyelenggaraan pemerintahan dan nilai lainnya yang ada kaitannya dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Secara umum fungsi etika pemerintahan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan ada dua: 1) sebagai suatu pedoman, referensi, acuan, penuntun, dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan; 2) sebagai acuan untuk menilai apakah keputusan dan/atau

tindakan pejabat pemerintahan itu baik atau buruk, terpuji atau tercela. Widodo (2001:245) menjelaskan bahwa oleh karena etika mempersoalkan baik dan buruk dan bukan benar dan salah tentang sikap, tindakan, dan perilaku manusia dalam berhubungan dengan sesamanya baik dalam masyarakat maupun organisasi public atau bisnis, maka etika mempunyai peran penting dalam praktek administrasi publik/negara. Etika diperlukan dalam administrasi publik. Etika dapat dijadikan pedoman, referensi, petunjuk tentang apa yang harus dilakukan oleh administrasi publik dalam menjalankan kebijakan politik, dan sekaligus dapat digunakan sebagai standar penilaian apakah perilaku administrasi publik dalam menjalankan kebijakan politik dapat dikatakan baik atau buruk. Karena administrasi Negara bukan saja berkait dengan masalah pelaksanaan kebijakan politik saja, tetapi juga berkait dengan masalah manusia dan kemanusiaan hingga menjadi sebuah penentu tercapainya sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*).

#### **D. Pengertian *Good Governance***

Menurut Sedarmayanti (2009:273) mengutip dari Koiman *governance* merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut. *Governance* merupakan mekanisme- mekanisme, proses-proses dan institusi-institusi melalui warga Negara mengartikulasi kepentingan-kepentingan mereka, memediasi perbedaan- perbedaan mereka serta menggunakan hak dan kewajiban legal mereka. *Governance* merupakan proses lembaga-lembaga pelayanan , mengelola sumber daya publik dan menjamin realita hak azasi manusia. Dalam konteks ini *good governance* memiliki hakikat yang sesuai yaitu bebas dari penyalahgunaan wewenang dan korupsi serta dengan pengakuan hak yang berlandaskan pada pemerintahan hukum.

Menurut Mardiasmo (2009:114) mengemukakan bahwa orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*, dimana pengertian dasarnya adalah tata kelola pemerintahan yang baik.

Menurut dokumen United Nation Development Program (UNDP: 2004), tata kelola pemerintahan yang baik adalah “penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat“.

Disisi lain istilah *Good governance* menurut Dwi Payana (2003:45) merupakan sesuatu yang sulit didefinisikan karena didalamnya terkandung makna etis. Dalam artian bahwa sesuatu yang dipandang baik dalam suatu masyarakat, namun bagi masyarakat lainnya belum tentu mendapat penilaian yang sama. Selanjutnya dijelaskan pula bahwa istilah "*governance*" sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan publik *good and services*. Sedangkan arti "*good*" dalam "*good gevernace*" mengandung dua pengertian, pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan, berkelanjutan dan keadilan sosial; kedua, aspek-aspek

fungsi dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Praktek terbaiknya di sebut "*good governance*" atau pemerintahan yang baik. Sehingga dengan demikian "*good governance*" didefinisikan sebagai "penyelenggaraan pemerintah yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga kesinergian interaksi yng konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat". inti *good governance* adalah seni pemerintah yang berpijak pada *rule of law* dengan elemen transparansi, akuntabilitas, *fairness*, dan *responsibility*. Elemen-elemen tersebut menyadarkan kita bahwa *good governance* adalah seperangkat tindakan yang memberikan pagar yang lebih jelas dari proses pemerintahan dengan fungsi dan wewenangnya. didalam *good governance* hubungan antar Negara, masyarakat madani, dan sektor swasta harus dilandasi prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas publik dan partisipasi, yaitu suatu prasyarat kondisional yang dibutuhkan dalam proses pengambilan dan keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dan akseptibilitas masyarakat terhadap



suatu kebijakan yang dibuat bukan ditentukan oleh kekuasaan yang dimiliki, tetapi sangat tergantung dari sejauh keterlibatan actor-aktor didalamnya.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa *Good Governance* merupakan tata pemerintahan, adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan-urusan Negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan tersebut mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.

### **E. Tujuan *Good Governance***

Secara sederhana, *Good Governance* merujuk kepada pembangunan aturan main dan lingkungan ekonomi dan institusi yang memberikan kebebasan kepada organisasi untuk secara ketat mengikat, meningkatkan nilai jangka panjang pemilik, memaksimalkan pengembangan SDM, dan juga memperhatikan kepentingan stakeholder lainnya.

Dilihat dari berbagai forum *Good Governance* sudah menjadi isu penting dunia. Organisasi mempunyai peran kunci untuk bermain dalam peningkatan pengembangan ekonomi dan sosial. Dengan dibentuknya konteks *goverance* maka peran yang diemban pemerintah semakin banyak yang bisa dijalankan. Peran yang dimiliki oleh pemerintah selain peran strategi dimasa yang akan datang menurut Eddi Wibowo (2004:21) adalah :

- 1). Menciptakan situasi ekonomi yang kondusif bagi pembangunan manusia berkelanjutan,
- 2). Melindungi warga negara yang berada dalam posisi lemah dan rentan,
- 3). Meningkatkan efisiensi dan responsivitas pemerintah,
- 4). Memberdayakan masyarakat dan melakukan demokratisasi sistem politik,
- 5). Desentralisasi sistem administrasi,
- 6). Meningkatkan atau mengurangi kesenjangan antar kelompok kaya dan miskin.
- 7). Memperkuat integritas sosial dan keragaman budaya,
- 8). Melindungi lingkungan,

9). Mempromosikan kesejahteraan.

Tanpa memiliki organisasi yang efisien, suatu negara akan sulit untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat. Untuk itulah, *Good Governance* menjadi sebuah kebutuhan pokok dalam membangun ekonomi nasional. Sedangkan tujuan *Good Governance* menurut Mardiasmo (2009:18), yaitu:

“Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pembentukan Negara (pemerintah) yang kuat, pasar yang kompetitif dan masyarakat sipil (*civil society*) yang mandiri”.

Dengan demikian etika dalam *good governance* sangat penting karena akan mempengaruhi keberhasilan suatu pemerintahan. Etika akan menjadi acuan untuk menjalankan roda pemerintahan kearah *good governance*.

## **F. Prinsip-Prinsip *Good Governance***

Kunci utama untuk memahami pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah pemahaman atas prinsip-prinsip yang terdapat di dalamnya. Selain itu, penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab baru akan 9 tercapai apabila dalam

penerapan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi ketiga komponen *good governance* tersebut memiliki jaringan dan interaksi yang setara. Interaksi dan kemitraan seperti ini biasanya baru dapat berkembang subur apabila prinsip-prinsip *good governance* telah diterapkan dengan baik. Menurut United Nation Development Program (UNDP) dalam Tangkilisan (2005:115) prinsip-prinsip yang dikembangkan dalam Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) adalah sebagai berikut:

1. Partisipasi

Setiap orang atau warga Negara memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasi masing-masing. Partisipasi yang luas ini perlu dibangun dalam suatu tatanan kebebasan berserikat dan berpendapat, serta kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

2. Kepastian Hukum (*Rule Of Law*)

Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan haruslah berkeadilan dan dapat ditegakkan serta dipatuhi secara utuh (*impartialy*),

terutama tentang aturannya hukum dan hak azasi manusia.

### 3. Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi berbagai proses, kelembagaan dan informasi harus dapat diakses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya dan harus dapat disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan sebagai alat monitor.

### 4. Tanggung Jawab (*Responsiveness*)

Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan. Keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik, maka kinerja organisasi tersebut akan semakin baik. Responsivitas yang sangat rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan

kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

5. Berorientasi Konsensus (*Consensus Orientation*)

Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) akan bertindak sebagai penengah (mediator) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai consensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, jika mungkin juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

6. Berkeadilan (*Equity*)

Pemerintah yang Baik akan memberikan kesempatan yang sama baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

7. Efektifitas dan Efisiensi

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dari berbagai sumber yang tersedia.

## 8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan (*Decision Maker*) dalam organisasi sektor pelayanan dan warga Negara madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada public sebagaimana halnya kepada para pemilik (stakeholder).

## 9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Para pemimpin dan warga Negara memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut. Jumlah komponen ataupun prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *good governance*, yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

## **G. Penerapan etika dalam *good governance* di Kabupaten Banyuwangi**

Penerapan etika dalam *good governance* ditandai dengan terpenuhinya nilai-nilai keutamaan yang dikembangkan dalam etika pemerintahan adalah :

- 1) Penghormatan terhadap hidup manusia dan HAM lainnya.
- 2) Kejujuran baik terhadap diri sendiri maupun terhadap manusia lainnya (*honesty*).
- 3) Keadilan dan kepantasan merupakan sikap yang terutama harus diperlakukan terhadap orang lain.
- 4) Kekuatan moralitas, ketabahan serta berani karena benar terhadap godaan (*fortitude*).
- 5) Kesederhanaan dan pengendalian diri (*temperance*).
- 6) Nilai-nilai agama dan sosial budaya termasuk nilai agama agar manusia harus bertindak secara profesionalisme dan bekerja keras

Penerapan etika juga ditandai dengan terpenuhinya kepentingan publik (Henry, 1995: 400). Kepentingan publik harus dipenuhi oleh pemerintah karena pemerintahlah yang memiliki tanggung jawab dalam memberikan pelayanan ini, pemerintah diharapkan secara profesional, dan harus mengambil keputusan



politik secara tepat dengan memiliki tuntunan atau pegangan kode etik atau moral secara memadai.

*Good governance* merupakan kebutuhan mutlak mayoritas rakyat demi terciptanya suatu sistem politik pemerintahan yang lebih berpihak kepada kepentingan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara universal. Hal ini dapat pula menjadi faktor pendorong terwujudnya *political governance* yang menghendaki bahwa berbagai proses pemerintahan baik itu dari segi proses perumusan kebijakan publik, penyelenggaraan pembangunan, pelaksanaan birokrasi publik pemerintahan agar berjalan secara transparan, efektif dan efisien untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam kondisi persaingan bebas di era globalisasi, peran pemerintah mengalami pergeseran, dalam arti bahwa pemerintah sudah tidak lagi menjalankan peran secara dominan, namun mengikut sertakan publik dalam melaksanakan pembangunan.

## **H. Contoh Kasus**

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sebagai unsur pengelola Daerah Banyuwangi telah melihatkan hasilnya, dimana pemerintahan Kabupaten Banyuwangi kian

bergerak menjunjung kepentingan masyarakatnya. Banyuwangi merupakan Kabupaten di Jawa Timur yang terletak diujung timur dari Pulau Jawa. Kabupaten ini telah dua kali berturut-turut dan satu-satunya di Indonesia yang menyabet nilai A dalam penilaian Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dari Kemenpan-RB. Kabupaten Banyuwangi mendapat penilaian positif terhadap kinerja akuntabilitas Banyuwangi yang bukan sekadar administratif, tapi ada dampaknya ke masyarakat, yaitu peningkatan ekonomi. Karena dalam SAKIP ini diukur outcomes-nya, tidak hanya tertib administrasi saja. Hal ini membuktikan bahwa dalam menjalankan roda pemerintahan pemerintah Kabupaten memiliki etika yang baik hal ini dilihat dari akuntabilitas dan transparansi yang diperlihatkan.

Kabupaten Banyuwangi menjadi salah satu Kabupaten di Indonesia yang mampu mengimplementasikan prinsip *Open Government* dengan baik. Wujud implementasi tersebut dibuktikan dengan kinerja dinamis pemerintah. Berbagai penghargaan nasionalpun telah di sematkan untuk Kabupaten Banyuwangi yang merupakan komitmen

besar pemerintah daerah sebagai upaya untuk mewujudkan *Good Governance* melalui *Open Government*. Banyak yang dilakukan oleh Pemerintah Banyuwangi untuk meningkatkan keterbukaan sistem pemerintah salah satunya melalui media pelayanan publik. Saat ini sudah berdiri berbagai inovasi pelayanan publik di Banyuwangi dan beberapa diantaranya telah mendapatkan apresiasi langsung dari Asisten Deputi (Asdep) Pelayanan Publik Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara, Reformasi dan Birokrasi (KemenPAN-RB) Jeffry Erlan Muller. Menurut dia akses pelayanan publik di Banyuwangi merupakan salah satu contoh terbaik inovasi pelayanan pulik daerah khususnya yang berbasis teknologi informasi.

Pemerintah Banyuwangi telah mampu menciptakan pembaharuan dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. tidak hanya perbaikan secara kualitas, tapi ada juga inovasi pelayanan publik yang memang dicetuskan seperti Pujasera atau Pergunakan Jamban sehat, Rakyat aman yang merupakan inovasi terkait gerakan bebas buang air besar di sungai , Bumilristi atau Pemburu Ibu Hamil Resiko Tinggi yang ditujukan untuk membantu menekan angka kematian Ibu hamil serta ada

inovasi pelayanan publik yaitu Lahir prokot, Pulang Bawa Akta yang merupakan sebuah inovasi pelayanan publik untuk mengatasi permasalahan mengenai pembuatan akta kelahiran. Pujasera menjadi salah satu program inovasi pelayanan publik Pemkab Banyuwangi yang mendapatkan penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik.

Melalui prinsip *Open Government* Pemerintah Banyuwangi mencoba mengimplementasikan tata kelola *Good Governance*. Tepat tanggal 4 Juli 2015 Pemerintah Banyuwangi berhasil meluncurkan sebuah kegiatan yang bertajuk “Kerja Sama Reformasi Birokrasi Berbasis Partisipasi Masyarakat Kabupaten Banyuwangi”. Kegiatan tersebut terbentuk atas kerja sama Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Forum Komunikasi Organisasi Masyarakat Sipil untuk reformasi birokrasi Banyuwangi, dan GIZ-TRANSFORMASI. Menurut Bupati Banyuwangi, H.abdullah Azwar Anas reformasi birokrasi diharuskan berorientasi kepada masyarakat dan bukan lagi hanya mengenal kerja serta kinerja pemerintah. Oleh karena itu perlu partisipasi yang lebih besar lagi dari masyarakat dalam membantu mendorong peningkatan kemajuan Kabupaten Banyuwangi. Perilaku yang dekat dengan

rakyat ini sangat disukai oleh masyarakat karena pemerintah peduli dengan mereka, dengan partisipasi masyarakat akan meningkat.

Prinsip *Open Government* bukan hanya diinterpretasikan secara kinerja oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Namun, terkait layanan publik juga dilakukan. Salah satunya adalah layanan publik yang ada di kantor Bupati Banyuwangi yang memiliki tempat khusus untuk setiap tamu yang datang ke Kantor Bupati. Yakni sebuah lounge atau ruang tunggu pelayanan publik. Lounge tersebut didesain sedemikian rupa hingga didalamnya ada empat layar komputer besar yang tersambung pada internet, didalam komputer tersebut terdapat berbagai data seputar kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun laporan APBD daerah yang bisa diakses dengan mudah, dan didalamnya juga tersedia CCTV yang memantau sejumlah aktivitas di kantor pelayanan publik di seluruh Banyuwangi. Layanan publik tersebut mendapat apresiasi secara langsung oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan dan RB) Yuddi Crisnandi, sesaat setelah dia mengunjungi “Lounge” layanan publik di Banyuwangi.

Banyuwangi bisa dijadikan contoh oleh daerah lain terkait sistem kerja pemerintahan dan pelayanan publik yang akuntabel. Berbagai inovasi tata kelola pemerintahan yang telah disusun rapi menjadikan Banyuwangi mampu menciptakan sistem transparansi dan akuntabilitas yang baik. Menurut Zarkasi selaku Pj Bupati Banyuwangi sebagai bentuk transparansi kinerja Pemerintah Daerah bahwasanya terkait perencanaan anggaran daerah hingga laporan pertanggung jawaban Pemkab Banyuwangi sudah dilakukan secara online. Bahkan Pemkab Banyuwangi sudah memiliki sistem *e-Village Budgeting* atau penganggaran progres pemerintahan desa berbasis *online* yang diterapkan sejak 2015. Semua capaian tersebut merupakan upaya pemerintah Banyuwangi dalam mewujudkan *Good Governance* dengan integritasi struktur pemerintahan melalui penguatan implementasi *Open Government*.

## **I. Kesimpulan**

Etika merupakan nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Etika menjadi acuan bagi para birokrat untuk mengelola

pemerintahan agar menuju tata kelola pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih bebas dari KKN. Selain itu perilaku birokrasi mempengaruhi bukan hanya dirinya, tetapi masyarakat banyak. Oleh karena itu birokrat harus memiliki perilaku, tindakan yang sesuai dengan norma yang berlaku.

*Good Governance* merupakan penyelenggaraan pemerintah yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat. Etika dalam *good governance* sangat diperlukan agar roda pemerintahan berjalan sesuai dengan norma dan aturan yang berlaku. Salah satunya etika dalam mewujudkan *good governance* adalah sikap transparansi dan akuntabilitas yang ditunjukkan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, yang mendapat predikat *good governance*. Pemerintah ini menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dengan baik.

## **SUMBER:**

- Ari, A. D. (2003). *Membangun Good Governance*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Pustaka.
- Bertens, K. (2005). *Etika*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi.
- Sedarmayanti. (2009). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: Mandar Maju.
- Tangkilisan, H. N. (2005). *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Widodo, J. (2001). *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Yuniningsih, T. (2017). *Bunga Rampai Etika Administrasi Publik*. Semarang : Program Studi Doktor Administrasi Publik UNDIP.
- <http://sistempemerintahandaerahkelasa.blogspot.co.id/2015/10/implementasi-good-governance-and-clean.html>
- <http://suaraindonews.com/banyuwangi-dan-jatim-raih-predikat-a-sakip/>



# ETIKA TERAPAN

Oleh:

Tri Yuniningsih, Adelina Manullang, Abyan Iqra Pradana

## A. Pendahuluan

Dalam mempertahankan hidupnya, manusia tidak dapat hidup sendiri, mengasingkan diri dari lingkungan hidup. Manusia perlu berkomunikasi, berhubungan dengan pihak lain. Kata "etika" berasal dari bahasa Yunani kuno "ethos", yang berarti: adat kebiasaan, cara berpikir; akhlak, sikap, watak, cara bertindak. Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1988, menjelaskan pengertian etika dengan membedakan tiga arti yakni: 1). Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak). 2). Kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak; 3). Nilai mengenai benar dan salah, yang dianut suatu golongan masyarakat. Dengan pembedaan tiga pengertian tersebut maka kita mendapatkan pengertian yang lebih lengkap mengenai apa itu etika, sekaligus kita lebih mampu memahami pengertian etika yang seringkali muncul dalam pembicaraan sehari-hari, baik secara lisan maupun yang tertulis diberbagai media.

Kata “moral” memiliki arti etimologis sama dengan etika, dan dapat kita artikan sama dengan pengertian pertama dari etika tadi, yakni nilai-nilai dan norma-norma yang menjadi pegangan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam mengatur tingkah lakunya. Arti pertama dari “etika” adalah lebih dalam arti “moral” yakni sistem nilai yang merupakan pegangan atau pedoman tingkah laku baik dan buruk. Etika baru menjadi ilmu bila kemungkinan-kemungkinan etis (azas-azas dan nilai-nilai tentang yang dianggap baik dan buruk) , yang begitu saja diterima dalam masyarakat-yang seringkali tanpa disadari menjadi bahan refleksi bagi suatu penelitian sistematis dan methodis. Dalam arti ini etika sama dengan filsafat moral. Kuliah etika adalah suatu studi sistematis dan methodis tentang moralitas, suatu pembahasan filosofis tentang ajaran-ajaran moral. Jadi etika sebagai ilmu menginginkan pemahaman rasional tentang mengapa sesuatu disebut baik atau buruk secara moral.

## **B. Pengertian Etika Terapan**

Etika sebagai sebuah konsep acap kali sering dipahami dalam arti filsafat moral, yaitu sebagai sebuah

sistem pengetahuan yang mempunyai obyek dan subyek tentang moral. Namun sebagai istilah kata etika ternyata tidak selalu dipakai dalam arti yang ilmiah itu saja, melainkan ada pengertian lain dan istilah lain yang berkaitan dengan istilah etika tersebut. Seperti etika-moral, etika dan etiket, etika dan ethos, seperti yang diuraikan oleh Berten dalam bukunya Etika (Berten , 2005, h.3-10).

Dalam hal ini etika merefleksikan perilaku dari individu seseorang yang sesuai dengan moral dan standar norma yang berlaku. Etika dapat dipertimbangkan sebagai suatu batasan yang diterima terhadap suatu nilai moral dan dilandasi dengan kepercayaan, tanggung jawab dan integritas yang menjadi bagian dari sistem nilai sosial masyarakat.

Etika Terapan merupakan disiplin filsafat yang berusaha untuk menerapkan teori-teori etika dalam situasi kehidupan sehari-hari. Etika ini merupakan suatu istilah baru tetapi sebelumnya yang dimaksudkan sama sekali bukan hal baru dalam sejarah filsafat moral. Etika Terapan dipergunakan untuk menentukan kebijakan publik. Etika pada umumnya dibagi menjadi 2 yaitu etika dasar dan etika terapan. Etika Terapan dibagi menjadi 3

yaitu Etika Individual, Sosial, dan Lingkungan. Hal pokok yang mendasar dari Etika Terapan adalah bagaimana manusia lebih spesifik. Hal ini membawa kesadaran tentang kehidupan dan kegiatan khusus yang dilakukan sekelompok orang dalam masyarakat.

Etika Terapan memberi aturan sebagai pedoman dalam menjalani kegiatan tertentu. Selain itu etika terapan juga sebagai refleksi kritis tentang perilaku dalam kehidupan atau kegiatan tertentu dan situasi tertentu. Di sinilah etika dilihat sebagai etika terapan karena aturan normatif yang secara umum khusus sesuai dengan bidang kegiatan tertentu.

### **C. Peranan Etika dalam Dunia Modern**

#### **1. Adanya pluralisme moral**

Adalah suatu kenyataan sekarang ini bahwa kita hidup dalam zaman yang semakin pluralistik, tidak terkecuali dalam hal moralitas. Setiap hari kita bertemu dengan orang-orang dari suku, daerah lapisan social dan agama yang berbeda. Pertemuan ini semakin diperbanyak dan diperluas oleh kemajuan yang telah dicapai dalam dunia teknologi informasi, yang telah mengalami perkembangan sangat pesat. Masing-masing

pandangan mengklaim diri sebagai pandangan yang paling benar dan sah. Kita mengalaminya seperti kesatuan tatanan normatif sudah tidak ada lagi.

## 2. Timbulnya masalah-masalah etis baru.

Ciri lain yang menandai zaman kita adalah timbul masalah-masalah etis baru, terutama yang disebabkan perkembangan pesat dalam ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya ilmu-ilmu biomedis. Telah terjadi manipulasi genetis, yakni campur tangan manusia atas perkembangbiakan gen-gen manusia. Masalah cloning dan penciptaan manusia super sangatlah mengandung masalah-masalah etis seru dalam kehidupan manusia.

## 3. Munculnya kepedulian etis yang semakin universal.

Ciri berikutnya yang menandai zaman kita adalah adanya suatu kepedulian etis yang semakin universal. Di berbagai tempat atau wilayah di dunia kita menyaksikan gerakan perjuangan moral untuk masalah-masalah bersama umat manusia. Selain pergerakan-pergerakan perjuangan moral yang terorganisir seperti dalam bentuk kerjasama antar Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat, antar Dewan Perwakilan Rakyat

dari beberapa negara atau Serikat-serikat Buruh, dan sebagainya, juga kita dapat menyaksikan adanya suatu kesadaran moral universal yang tidak terorganisir tapi terasa hidup dan berkembang dimana-mana. Ungkapan-ungkapan kepedulian etis yang semakin berkembang ini tidaklah mungkin terjadi tanpa di latarbelakangi oleh kesadaran moral yang universal. Gejala yang paling mencolok tentang kepedulian etis adalah Deklarasi Universal tentang Hak-hak Azasi Manusia, Yang diproklamirkan oleh Persatuan Bangsa Bangsa (UNO) pada 10 Desember 1948. Dengan kepedulian etis yang universal ini, maka pluralisme moral pada bagian pertama diatas dapat menjadi persoalan tersendiri.

#### 4. Hantaman gelombang modernisasi

Yang dimaksud gelombang modernisasi disini bukan hanya menyangkut barang atau peralatan yang diproduksi semakin canggih, melainkan juga dalam hal cara berpikir yang telah berubah secara radikal. Ada banyak cara berpikir yang berkembang, seperti rasionalisme, individualisme, nasionalisme, sekularisme, materialisme, konsumerisme, pluralisme religius, serta cara berpikir dan pendidikan modern yang telah banyak

mengubah lingkungan budaya, social dan rohani masyarakat kita.

#### 5. Tawaran berbagai ideologi

Proses perubahan social budaya dan moral yang terus terjadi, tidak jarang telah membawa kebingungan bagi banyak orang atau kelompok orang. Banyak orang merasa kehilangan pegangan, dan tidak tahu harus berbuat atau memilih apa. Situasi seperti ini tidak jarang dimanfaatkan oleh berbagai pihak untuk menawarkan ideology-ideologi mereka sebagai jawaban atas kebingungan tadi. Ada cukup banyak orang yang terombang-ambing mengikuti tawaran yang masing-masing mempunyai daya tarik sendiri itu. Disini etika dapat membantu orang untuk sanggup menghadapi secara kritis dan objektif berbagai ideology yang muncul.

#### 6. Tawaran bagi agamawan

Etika juga diperlukan oleh para agamawan untuk tidak menutup diri terhadap persoalan-persoalan praktis kehidupan umat manusia. Di satu pihak agama menemukan dasar kemantapan mereka dalam iman kepercayaan mereka, namun sekaligus diharapkan juga

mau berpartisipasi tanpa takut-takut dan menutup diri dalam semua dimensi kehidupan masyarakat yang sedang mengalami perubahan hampir disegala bidang. Walau etika tidak dapat menggantikan agama, namun etika tidaklah bertentangan dengan agama, dan bahwa agama memerlukan etika. Alasan yang bisa dikemukakan bagi pentingnya etika untuk agama adalah, pertama: masalah interpretasi terhadap perintah atau hukum yang termuat dalam wahyu Tuhan, terutama seperti tertuang dalam kitab suci keagamaan. Banyak ahli agama, bahkan seagama sekalipun, sering berbeda pendapat tentang apa yang sebenarnya mau diungkapkan dalam wahyu itu. Kedua: mengenai masalah-masalah moral yang baru, yang tidak langsung dibahas dalam wahyu itu sendiri. Bagaimana menanggapi dari segi agama masalah-masalah moral yang pada waktu wahyu diterima belum dipikirkan.

#### **D. Munculnya Etika Terapan**

##### **1. Muncul dari kepedulian etis yang mendalam**

Pada awal abad 20, di kawasan berbahasa inggris, khususnya di United Kingdom dan Amerika Serikat etika dipraktekkan sebagai "metematika". Ini



adalah suatu aliran dalam filsafat moral yang tidak menyelidiki baik buruknya perbuatan manusia, melainkan “bahasa moral” atau ungkapan-ungkapan manusia tentang baik dan buruk. Aliran meta etika merupakan filsafat moral yang mendominasi enam decade pertama abad ke-20. Baru mulai akhir 1960-an terlihat suatu tendensi lain. Timbul perhatian yang semakin besar terhadap etika. Sekitar saat itu etika mulai meminati masalah-masalah etis yang konkrit. Etika turun dari tempatnya yang tinggi, dan mulai membumi. Perubahan tersebut dapat dikatakan dipicu oleh beberapa factor yang timbul serentak. Diantara beberapa factor itu dapat disebut faktor penting pertama adalah perkembangan dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya dalam sector ilmu-ilmu biomedis. Perkembangan pesat bidang ini telah menimbulkan banyak persoalan etis yang besar. Faktor penting kedua adalah terciptanya semacam “iklim moral” yang mengundang minat baru untuk etika. Iklim baru yang dimaksud berupa munculnya gerakan hak diberbagai bidang, yang secara khusus telah mengundang peran actual dari etika itu sendiri.

## 2. Gambaran keseriusan perhatian pada etika terapan

Dalam sejarah perjalanan etika atau filsafat moral, dapat dikatakan bahwa belum pernah ada perhatian yang begitu besar terhadap etika seperti halnya sekarang ini. Sekedar memberikan gambaran besarnya perhatian tersebut, disini dituliskan beberapa fakta yang ada:

- a) Di banyak tempat diseluruh dunia setiap tahun diadakan kongres dan seminar tentang masalah-masalah etis.
- b) Telah didirikan cukup banyak institut, di dalam maupun di luar kalangan perguruan tinggi, yang khusus mempelajari persoalan-persoalan moral, kerap kali dalam kaitan dengan bidang ilmiah tertentu (ilmu kedokteran, hukum, ekonomi atau yang lainnya)
- c) Terutama di Amerika Serikat, etika dalam salah satu bentuk sering kali dimasukkan dalam kurikulum di Perguruan Tinggi.
- d) Membanjirnya publikasi mengenai etika terapan yang tidak pernah terpikirkan beberapa dekade yang lalu. Ada cukup banyak majalah ilmiah yang membahas salah satu aspek etika

terapan. Seperti: Philosophy and Publik Affairs, Journal of Medical Ethics dll.

- e) Pada dekade-dekade terakhir ini tidak jarang jasa ahli etika diminta untuk mempelajari masalah-masalah yang berimplikasi moral.

### 3. Kaitan etika terapan dengan etika umum

Penampilan baru etika dalam bentuk etika terapan sekarang ini mempunyai konsekuensi juga untuk etika teoretis atau etika umum. Perdebatan tentang masalah-masalah kongkrit akhirnya akan memperjelas, menguji dan mempertajam juga prinsip-prinsip moral yang umum. Perjumpaan dengan praktek akan memberikan banyak masukan berharga yang dapat dimanfaatkan oleh refleksi etika teoritis. Sebaliknya, etika terapan sangat membutuhkan bantuan dari teori etika, sebagai pegangan baginya dalam memasuki pergumulan dengan masalah-masalah praktis. Disini ia mempergunakan prinsip-prinsip dan teori moral yang diharapkan sudah mempunyai dasar yang kukuh. Apa yang dihasilkan oleh etika terapan tidaklah bias diandalkan kalau teori etika yang ada dibelakangnya tidak berbobot dan bermutu.

## **E. Bidang Garapan Etika Terapan**

### **1. Dua wilayah besar yang disoroti etika terapan**

Dua wilayah besar yang disoroti atau mendapat perhatian khusus dan serius di dalamnya, yakni wilayah profesi dan wilayah masalah. Etika kedokteran, etika politik, etika bisnis, dan sebagainya, merupakan wilayah profesi. Penggunaan tenaga nuklir, pembuatan, pemilikan, penggunaan senjata nuklir, pencemaran lingkungan hidup, diskriminasi ras merupakan wilayah masalah.

### **2. Pembagian ke dalam makroetika dan mikroetika**

Makroetika membahas masalah-masalah moral pada skala besar. Suatu masalah disebut makroetika apabila masalah itu menyangkut suatu bangsa seluruhnya abahn seluruh umat manusia. Ekonomi dan keadilan; lingkungan hidup, dan alokasi sarana-sarana pelayanan kesehatan dapat digolongkan sebagai contoh-contoh dari makroetika. Mikroetika membicarakan pertanyaan-pertanyaan etis dimana individu terlibat, seperti kewajiban dokter terhadap pasiennya atau kewajiban pengacara terhadap kliennya. Kadang diantara makroetika dan mikroetika disisipkan lagi jenis etika

terapan yang ketiga, yang disebut mesoetika (meso=madya), yang menyoroiti masalah-masalah etis yang berkaitan dengan suatu kelompok atau profesi, seperti kelompok ilmuwan, profesi wartawan, pengacara dan sebagainya.

3. pembagian ke dalam etika individual dan etika social.

Etika individual membahas kewajiban manusia terhadap dirinya sendiri, sedangkan etika social membahas kewajiban manusia sebagai anggota masyarakat. Namun pembagian ini banyak diragukan relevansinya, karena manusia peroranganpun selalu adalah mahluk social, sehingga tidak bisa dibedakan antara etika semata-mata individual dan etika yang semata-mata sosial.

## **F. Pendekatan Etika Terapan**

1. Pendekatan multidisipliner

Perlu dibedakan antara pendekatan multidisipliner dan pendekatan interdisipliner. Keduanya sama-sama merupakan pendekatan yang membuka pemahaman yang lebih luas dan mendalam atas suatu masalah yang sedang dihadapi. Pendekatan multidisipliner adalah usaha pembahasan tentang tema yang sama oleh

pelbagai ilmu, sehingga semua ilmu itu memberikan sumbangannya yang satu disamping yang lain. Setiap ilmuwan dari satu disiplin ilmu akan berusaha memberi penjelasan yang dapat dipahami juga oleh ilmuwan dari bidang lain. Multidisipliner merupakan usaha menyoroti suatu masalah tertentu dari berbagai seginya. Dalam melakukan hal ini perspektif setiap ilmu tetap dipertahankan dan tidak harus melebur dengan perspektif ilmiah yang lainnya. Sedangkan pendekatan Indisipliner dijalankan dengan lintas disiplin dimana semua ilmu yang ikut serta meninggalkan pandangan yang menyeluruh. Hasil yang diperoleh dari kerjasama ini adalah suatu produk yang melampaui segi ilmiah masing-masing peserta. Dalam kenyataannya inter disiplin agak sulit dilaksanakan. Dan walaupun pendekatan multidisipliner juga bukan hal yang tidak sulit namun pendekatan itu lebih realistis dilaksanakan.

## 2. Pentingnya pendekatan kasuistik

Pendekatan kasuistik yang dimaksud adalah usaha memecahkan kasus-kasus konkrit dibidang moral dengan menerapkan prinsip-prinsip etika umum. Pendekatan kasuistik diakui sebagai metode yang efisien

untuk mencapai kesepakatan di bidang moral. Biasanya, kalau dimulai dari teori akan sulit mencapai suatu kesepakatan. Penalaran moral memang berbeda dengan penalaran matematis, yang selalu dilakukan dengan cara yang sama, kapan saja dan dimana saja, tak terpengaruh oleh faktor-faktor dari luar.

### **G. Metode Etika Terapan**

Terdapat empat unsur yang dengan salah satu cara selalu berperan dalam etika terapan, betapapun besarnya variasi yang dapat ditemui di dalamnya. Jika dikaji lebih dalam, maka sebenarnya keempat unsur ini akan selalu mewarnai pemikiran etis. Artinya, siapa saja yang ingin membentuk suatu pendirian yang beralasan tentang problem-problem etis akan mempunyai empat unsur ini. Keempat unsur yang dimaksud adalah:

#### **1. Sikap Awal**

Sikap awal merupakan sikap tertentu seseorang terhadap suatu hal atau masalah yang dihadapinya. Sikap moral berupa sikap awal ini bisa pro atau kontra atau juga netral, masalah bisa tak acuh, terhadap sesuatu. Sikap awal ini pada umumnya merupakan sikap yang Belum direfleksikan. Artinya, orang belum memikirkan

mengana dia bersikap demikian terhadap masalah itu. Sikap awal ini terbentuk oleh macam-macam faktor yang ikut memainkan peranan dalam hidup seorang manusia, seperti: pendidikan, agama, kebudayaan, watak seseorang, pengalaman pribadi, media massa, kebiasaan, dan lain-lain. Umumnya sikap awal ini orang pertahankan tanpa memikirkannya lebih dalam lagi sampai saat dia berhadapan dengan suatu peristiwa atau keadaan yang menggugah refleksinya. Refleksi yang dilakukan selanjutnya dapat saja mengubah sikap awal tadi atau malah semakin meneguhkannya.

## 2. Informasi

Kita butuh informasi penting dan obyektif mengenai sesuatu hal, dengannya kita bisa mengetahui dengan lebih baik tentang sesuatu yang sedang kita hadapi. Tanpa informasi yang memadai, maka sikap moral kita terhadap sesuatu sulit dipertanggungjawabkan. Kita butuh informasi yang berasal dari sumber yang dapat dipercaya, yang memiliki keahlian dan punya wawasan yang luas. Jika informasi penting tidak kita dapatkan, maka sikap moral hanya didasarkan atas asumsi-asumsi



pribadi, diatas pemikiran subyektif dan bahkan sangat emosional saja.

### 3. Norma-norma Moral

Unsur berikut dalam metode etika terapan adalah norma-norma moral yang relevan untuk topik atau bidang bersangkutan. Penerapan norma-norma moral merupakan unsur terpenting dalam metode etika terapan.

Penerapan norma-norma moral tidak berlangsung seperti penerapan prinsip-prinsip teori mekanika dalam teknik. Penelitian etika terapan sering kali norma itu harus tampak dulu atau harus membuktikan diri sebagai norma.

### 4. Logika berpikir

Proses pembahasan suatu masalah yang sedang dihadapi harus mematuhi tuntutan berpikir logis-rasional. Ini diperlukan bagi setiap usaha pembahasan untuk menghasilkan kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara moral. Penerapan prinsip logis-rasional dapat memperlihatkan hubungan antara kesimpulan dengan premis-premis yang mendahuluinya, dan apakah kesimpulan yang diambil dapat tahan uji jika

diperiksa secara kritis menurut aturan-aturan logika. Logika juga dapat menunjukkan kesalahan-kesalahan penalaran beserta inkonsistensi yang barangkali terjadi dalam argumentasi. Penggunaan pemikiran logis-rasional juga sangat diperlukan dalam melakukan perumusan yang tepat mengenai batasan yang jelas atas topik yang sedang dibicarakan. Diskusi tentang topik-topik etis seringkali menjadi kacau karena tidak dirumuskan dengan jelas apa yang dimaksudkan dengan topik tersebut, sehingga para peserta diskusi mungkin memaksudkan beberapa hal yang berbeda.

Etika terapan dapat membantu untuk mengangkat pertimbangan dan keputusan moral kita dari suatu taraf subyektif serta emosional ke suatu taraf obyektif dan rasional. Suatu pandangan disebut obyektif apabila dalam penalarannya lepas dari faktor-faktor yang hanya penting untuk beberapa orang; tidak memihak atau memenangkan kepentingan pihak tertentu saja; tidak berprasangka atau bertolak dari anggapan-anggapan yang tidak bisa dipertanggungjawabkan secara rasional.

## H. Contoh Kasus

### Etika Politik di Indonesia

Etika politik berkaitan erat dengan subjek pelaku etika yaitu manusia oleh karena itu etika politik lebih menekankan pada pembahasan moral dalam melakukan kegiatan politik. Etika politik mempertanyakan tanggung jawab dan kewajiban manusia sebagai manusia dan sebagai warga negara terhadap negara, hukum, dan sebagainya.

Seiring berjalannya waktu ketidakjelasan terjadi di berbagai tindakan politik saat ini. Fungsi pelindung rakyat tidak berjalan sesuai komitmen, banyaknya penyimpangan-penyimpangan sosial yang dilakukan pejabat serta aparat pemerintah menjadikan keadaan publik terutama politik semakin kacau.

Di era sekarang politik Indonesia tak jarang keluar dari norma dan cenderung tidak beretika. Ambisi untuk menempati jabatan tertinggi dan mensejahterakan diri sendiri tentu menjadi alasan utama. Contoh realita politik Indonesia yang sering kali keluar dari etika:

#### 1. *Money Politic*

*Money Politic* merupakan bentuk pemberian atau janji menyuap seseorang baik supaya orang itu tidak

menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum. Politik uang adalah sebuah bentuk pelanggaran kampanye.

## 2. Kampanye Hitam (*Black Campaign*)

Kampanye Hitam biasanya menggunakan metode rayuan yang merusak, sindiran atau kabar palsu yang tersebar mengenai sasaran kepada para kandidat atau calon yang menjadi lawan politiknya kepada masyarakat agar menimbulkan persepsi yang dianggap tidak etis terutama dalam hal kebijakan publik.

## 3. Nepotisme

Nepotisme adalah sikap memihak, lebih memilih saudara atau teman akrab ketimbang berdasarkan kemampuannya. Kasus ini biasanya terjadi dalam perekrutan jabatan atau karyawan baru di pemerintahan maupun masyarakat.

## 4. Golput (Golongan putih)

Golput atau golongan putih yang dalam bahasa inggrisnya adalah abstain adalah tindakan untuk tidak memilih menggunakan suaranya dalam pemilihan umum.

Ada anggapan bahwa golput merupakan gambaran warga atau komunitas tertentu dinilai kurang berani mengambil keputusan, atau tidak dapat menilai secara politis keputusan yang terbaik dalam menentukan pilihan. Golput merupakan hak setiap warga Negara dan merupakan pilihan siapa pun, tapi jelas bukan pilihan yang bertanggung jawab. Dan melanggar etika politik yang ada.

## 5. Korupsi

Korupsi merupakan kasus yang paling tinggi jumlahnya di Indonesia. Hampir di setiap instansi pasti memiliki kasus korupsi yang tidak sedikit. Saat seseorang berada dalam jabatan tinggi dan mempunyai kendali akan suatu hal terutama uang, pasti mudah sekali melakukan tindak korupsi.

Beberapa faktor yang mempengaruhi terjadinya penyimpangan etika politik, yaitu :

- a. Ketidapkahaman dan ketidakmampuan masyarakat memahami Pancasila sebagai konsep etika politik
- b. Krisis moral yang terjadi dalam lingkungan masyarakat Indonesia

- c. Longgarnya kepercayaan dan pemahaman individu terhadap agama yang dianutnya
- d. Tidak adanya pengawasan serta hukum yang tegas.

Penerapan etika politik sepatutnya tetap menghargai hak-hak orang lain dan menghormati perbedaan sehingga kehidupan masyarakat dapat berjalan dengan harmonis tanpa adanya penyimpangan-penyimpangan yang merugikan orang lain. Sudah saatnya melakukan pembenahan atas segala tindak penyimpangan yang terjadi, dan etika politik harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila :

1. Ketuhanan Yang Maha Esa

Sila ini menekankan prinsip moralitas dan spiritualitas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga dapat memimpin tindakan politik yang benar, adil, jujur dan penuh persaudaraan.

2. Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab

Sila ini menuntun warga negara terutama penyelenggara negara agar memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur.

### 3. Persatuan Indonesia

Para penyelenggara seharusnya menjadikan sila ini sebagai pedoman untuk mempersatukan bangsa dengan mewujudkan politik yang bersih, jujur dan adil.

### 4. Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan

Pemegang kekuasaan di pemerintahan telah dijadikan perwakilan bangsa dalam mengatur negara sehingga harus memahami tanggung jawab dan memenuhi kewajiban dan menjalankan partisipasi politik dengan baik dan amanah.

### 5. Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Penegak hukum seharusnya mengutamakan keadilan rakyat dengan bertindak sesuai etika dan meniadakan kecurangan dalam berpolitik.

## I. Kesimpulan

Etika Terapan dapat menyoroti suatu profesi atau suatu masalah. Sebagai contoh tentang etika terapan yang membahas profesi dapat disebut : etika kedokteran, etika politik, etika bisnis, dan sebagainya. Cara lain untuk membagikan etika terapan adalah membedakan antara makroetika dan mikroetika. Membahas masalah-masalah

moral pada skala besar artinya masalah-masalah yang menyangkut suatu bangsa seluruhnya atau bahkan seluruh umat manusia. Mikroetika membicarakan pertanyaan-pertanyaan etis dimana individu terlibat, seperti kewajiban dokter terhadap pasiennya atau kewajiban dokter terhadap kliennya.

Etika Terapan yang terjadi di Indonesia masih banyak terjadi penyimpangan, sebagai contoh yaitu pada Etika Politik yang mengacu pada Pancasila. Banyaknya penyimpangan etika politik yang terjadi disebabkan diantaranya karena kurangnya pemahaman masyarakat terhadap pancasila, longgarnya pedoman agama yang dianut masyarakat, kurang tegasnya tindak hukum, dan krisis moral yang terjadi masyarakat.



**SUMBER:**

Bertens, K. (2005). *Etika*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Widjaja. (1994). *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Yuniningsih, T. (2017). *Bunga Rampai Etika Administrasi Publik*. Semarang : Program Studi Doktor Administrasi Publik UNDIP.

Edward. A Frederik.2015. Etika Terapan dan Etika Profesi. <https://dokumen.tips/dokuments/etika-terapan-dan-etika-profesi.html> (Diakses : 05 Maret 2018)

Siskayanti,Dewi.2014. *Etika Politik di Indonesia*. Surabaya: Academia

# **PERMASALAHAN ETIKA PELAYANAN PUBLIK**

Oleh:

Susi Sulandari, Rizky Arvianto Wibowo, Alif Fajar Sidiq

## **A. Pendahuluan**

Adat-istiadat dan kebiasaan masyarakat dunia bagian timur sangat menjunjung etika, moral, dan adab di dalam kehidupan sehari-hari termasuk didalam berinteraksi dengan sesama manusia, beribadah maupun aktivitas lainnya. Bertens dalam (Pasolong, 2007: 190) mengartikan etika salah satunya sebagai: nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam mengatur tingkah lakunya. Dengan kata lain, etika di sini diartikan sebagai sistem nilai yang dianut oleh sekelompok masyarakat dan sangat mempengaruhi tingkah lakunya. Secara sederhana dapat diambil kesimpulan bahwa etika ketika dilaksanakan sebagaimana mestinya akan mendorong seseorang melakukan aktivitas dengan cara-cara dan langkah yang baik sesuai standar moral dan nilai yang ada.

Tidak terkecuali didunia administrasi publik, etika dalam pelaksanaanya sangat dibutuhkan administrasi

publik sebagai salah satu acuan didalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat. Menurut Widodo (2001: 252),etika dalam administrasi publik memiliki dua fungsi yaitu : pertama sebagai pedoman dan acuan. Bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Kedua, etika administrasi publik (etika birokrasi) sebagai standar penilaian perilaku dan tindakan administrator publik. Dengan kata lain, etika administrasi publik dapat dijadikan petunjuk tentang apa yang harus dilakukan oleh administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik, sekaligus dapat digunakan sebagai standar penilaian apakah perilaku administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik dapat dikatakan baik atau buruk.

Di Indonesia sendiri, seorang administrator telah mempunyai kode etik profesi yang wajib untuk dilaksanakan agar setiap administrator mempunyai landasan yang pasti didalam bertindak dan mengambil keputusan Supaya proses administrasi dapat mencapai tujuan dengan efisien dan efektif, serta interaksi antara administrator dengan masyarakat umum dapat terbina secara harmonis karena administrasi pada suatu organisasi memiliki kewajiban kepada publik, sehingga

administrator tidak boleh hanya mementingkan organisasinya saja tetapi harus mengabdikan kepada kepentingan umum dan tidak boleh menyimpang dari hukum, khususnya HAM.

Sayangnya, di Indonesia hingga sekarang ini tidak lepas dengan adanya permasalahan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh para administrator negara, mulai dari pelanggaran etik ringan seperti tidak sopan didalam melakukan pelayanan kepada masyarakat, sampai pelanggaran etik berat yang bisa diancam dengan pidana seperti membocorkan rahasia negara dan melakukan korupsi. Berbagai upaya sepertinya sudah diupayakan untuk menghilangkan kebiasaan buruk itu tetapi masalah tersebut seakan ramah dengan birokrasi di Indonesia dan yang lebih mengawatirkan lagi ketika nanti masyarakat sudah menganggap hal yang seperti demikian itu merupakan hal yang lumrah.

Di dalam makalah ini akan menjelaskan mengenai etika didalam dunia administrasi, permasalahan etika administrasi dan penyakit-penyakit yang ada didalam pelaksanaan birokrasi di Indonesia untuk dapat kita pelajari bersama dan dikemudian hari kita semua dapat

kita ambil solusi untuk mengatasi permasalahan yang ada.

## **B. Pengertian Etika**

Etika berasal dari bahasa Yunani yaitu ethos yang artinya kebiasaan atau watak. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1989: 237) etika diartikan sebagai :

1. Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak)
2. Kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak
3. Nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Kemudian menurut Haryatmoko (2015:12) etika dimengerti sebagai refleksi filosofis tentang moral tentang moral. Jadi etika lebih merupakan wacana normatif (tidak selalu harus berupa perintah yang mewajibkan, karena bisa juga kemungkinan bertindak) yang membahas tentang perilaku baik/jahat. Etika lebih dipandang sebagai seni hidup yang mengarahkan ke kebahagiaan dan kebijaksanaan.

Poedjawijatna dalam (Pasolong, 2013:190) mengatakan bahwa etika merupakan cabang dari filsafat. Etika mencari kebenaran dan sebagai filsafat ia mencari keterangan (benar) yang sedalam-dalamnya. Sebagai tugas dari etika ia mencari baik dan buruknya bagi tingkah laku manusia. Etika hendak mencari tindakan manusia manakah yang baik dan manakah yang tidak baik.

Dari beberapa definisi diatas dapat dipahami secara sederhana bahwa Etika adalah ilmu yang dapat memberikan standar bagi kita didalam berperilaku baik/buruk sesuai dengan norma dan nilai moral yang ada di lingkungan dimana kita berada.

### **C. Pengertian Administrasi**

Secara sederhana administrasi dapat diartikan sebagai suatu kerjasama dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan bersama. Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya". (Siagian : 1980). Administrasi dilakukan berdasarkan pembagian kerja yang jelas, dan mendayagunakan

sumber-sumber untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien” (Silalahi, 2005:7). Sedangkan orang / orang-orang yang bertugas untuk mengurus hal-hal administrasi disebut administrator.

#### **D. Pengertian Administrasi Publik**

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano dalam (Keban, 2004: 3) adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Chandler & Plano menjelaskan bahwa administrasi public merupakan seni dan ilmu (art & science) yang ditunjukkan untuk mengatur “ public affairs” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi Publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah public melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan. Sedangkan menurut Nigro & Nigro dalam (Keban, 2014:4) administrasi publik adalah usaha kerjasama kelompok dalam lingkungan publik, yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, eksekutif dan legislatif mempunyai peranan penting dalam

memformulasikan kebijakan publik, sehingga menjadi bagian dari proses politik; yang sangat berbeda dengan cara-cara yang ditempuh administrasi swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat dan menurut Barton & Chappel melihat administrasi publik sebagai work of government atau pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah, definisi ini menekankan aspek keterlibatan personil dalam memberikan pelayanan publik.

### **E. Pengertian Etika Administrasi Publik**

Dalam Haryatmoko (2015:12) menjelaskan bahwa etika administrasi publik adalah refleksi tentang standar/norma yang menentukan baik/buruk, benar/salah perilaku, tindakan dan keputusan untuk mengarahkan kebijakan publik dalam rangka menjalankan tanggung jawab pelayanan publik. Ada tiga fokus yang menjadi perhatian etika administrasi publik: (i) berbeda dengan etika politik, keprihatinan utama etika administrasi publik adalah pelayanan publik yang berkualitas dan relevan; (ii) bukan hanya kode etik atau norma, tapi terutama dimensi reflektifnya. Ini berarti etika publik menjadi bantuan dalam menimbang pilihan sarana kebijakan publik dan alat



evaluasi yang memperhitungkan konsekuensi etisnya; dan upaya politik, sosial, budaya dan ekonomi dikatakan dengan standar etika bila mampu menciptakan institusi-institusi yang lebih adil; (iii) fokus pada modalitas etika, yaitu menjebatani antara norma moral dan tindakan faktual.

Etika administrasi publik mengatur terutama *political society*, semua orang yang terlibat di dalam lembaga-lembaga negara. Semua pejabat publik baik yang memperoleh jabatan karena terpilih dalam pemilu maupun karena ditunjuk atau berkat karir. Mereka harus mengarahkan tanggung jawab, penilaian, dan proses pengambilan keputusan berdasarkan etika administrasi publik. Integritas publik menuntut pejabat publik untuk memiliki komitmen moral dengan mempertimbangkan keseimbangan antara penilaian kelembagaan, dimensi-dimensi pribadi dan kebijaksanaan dalam pelayanan publik.

Penelitian oleh James H. Svara (dalam Warela, 2008:7) seorang guru besar dan ketua Departemen Ilmu Politik dan Administrasi Publik pada North Carolina State University, menunjukkan bahwa kode etik dari administrator publik terdiri dari : honesty (kejujuran), yang

kedua adalah obey the law taat aturan, yang ketiga adalah a just public employee yang berarti aparatur publik harus selalu mengevaluasi perilaku mereka yang mempunyai dampak pada publik dan setiap karyawan harus selalu mengingat bahwa mereka dipekerjakan untuk kepentingan publik. Disamping ketiga prinsip tersebut juga terdapat kode etik yang lebih komprehensif, yaitu :

1. Menjaga integritas kebijakan dan tata tertib
2. Prioritas pada kepentingan publik
3. Dasar tindakan pada kepentingan umum
4. Setia mengeksekusi kebijakan publik
5. Menjaga standar moralitas dan kejujuran yang tinggi
6. Hindari konflik kepentingan
7. Tidak berbohong, mencuri, atau curang
8. Perlakukan semua orang dengan adil
9. Hindari tindakan apapun yang memajukan kepentingan pribadi (finansial)
10. Pengungkapan informasi publik secara penuh dan jujur
11. Memiliki etos kerja yang kuat
12. Pertahankan objektivitas

13. Memberikan nasihat profesional yang baik kepada pejabat terpilih
14. Hindari penampilan yang tidak tepat
15. Transparansi informasi
16. Hindari penipuan dan pernyataan yang menyesatkan
17. Penyelenggaraan administrasi pemerintah menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, adalah berdasarkan tiga asas, yaitu asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). AUPB meliputi delapan asas, yaitu:
  - 1) kepastian hukum
  - 2) kemanfaatan
  - 3) ketidakberpihakan
  - 4) kecermatan
  - 5) tidak menyalahgunakan kewenangan
  - 6) keterbukaan
  - 7) kepentingan umum
  - 8) pelayanan yang baik

Etika dalam bernegara yang tercantup pada Pasal 7 – 12 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil meliputi:

1. Melaksanakan sepenuhnya Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945
2. Mengangkat harkat dan martabat bangsa dan negara
3. Menjadi perekat dan pemersatu bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia
4. Menaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melaksanakan tugas \
5. Akuntabel dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa
6. Tanggap, terbuka, jujur, dan akurat, serta tepat waktu dalam melaksanakan setiap kebijakan dan program Pemerintah
7. Menggunakan atau memanfaatkan semua sumber daya Negara s ecara efisien dan efektif
8. Tidak memberikan kesaksian palsu atau keterangan yang tidak benar. Selain kedelapan kode etik utama tersebut, terdapat kode etik ASN dalam berorganisasi antara lain:

- 1) Melaksanakan tugas dan wewenang sesuai ketentuan yang berlaku;
- 2) Menjaga informasi yang bersifat rahasia;
- 3) Melaksanakan setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
- 4) Membangun etos kerja untuk meningkatkan kinerja organisasi;
- 5) Menjalin kerja sama secara kooperatif dengan unit kerja lain yang terkait dalam rangka pencapaian tujuan;
- 6) Memiliki kompetensi dalam pelaksanaan tugas;
- 7) Patuh dan taat terhadap standar operasional dan tata kerja;
- 8) Mengembangkan pemikiran secara kreatif dan inovatif dalam rangka peningkatan kinerja organisasi;
- 9) Berorientasi pada upaya peningkatan kualitas kerja.

## **F. Permasalahan Etika Administrasi**

### **1. Permasalahan Legitimasi**

Legitimasi secara bahasa berasal dari bahasa Latin : *lex* yang berarti hukum. Dalam perkembangan selanjutnya istilah legitimasi bukan hanya mengacu kepada kesesuaian dengan hukum formal tetapi juga hukum-hukum kemasyarakatan dan norma – norma etis. Berdasarkan padanan kata yang agak paling tepat untuk istilah legitimasi adalah kewenangan atau keabsahan. Legitimasi memiliki kaitan yang erat dengan kekuasaan. Menurut Miriam Budiardjo dalam Kumorotomo (2002:41) kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku orang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.

Legitimasi kekuasaan sendiri terbagi atas beberapa kategori. Pertama adalah legitimasi religius yakni masyarakat tunduk pada kekuasaan raja karena mereka percaya bahwa raja adalah satu – satunya manusia yang memegang amanat Tuhan serta memiliki

kekuatan – kekuatan adikodrati. Kedua adalah legitimasi sosiologis, yakni bahwa keabsahan kekuasaan seharusnya ditentukan secara rasional untuk kepentingan bersama dalam suatu organisasi raksasa yang dikenal sebagai negara. Konsep legitimasi sosiologis mendasarkan diri pada fenomena bahwa sekelompok anggota masyarakat bersedia dengan sukarela dan melaksanakan kebijakan tertentu yang menyangkut setiap anggota masyarakat tersebut.

Menurut Weber dalam Kumorotomo (2002:42) ada tiga corak legitimasi sosiologi melalui konsepsinya tentang *domination* dalam masyarakat. Pertama, kewenangan tradisional yaitu kekuasaan untuk mengambil keputusan umum diserahkan kepada seseorang berdasarkan keyakinan – keyakinan tradisional. Kedua, kewenangan kharismatik yaitu mengambil landasan pada kharisma pribadi seseorang sehingga ia dikagumi dan dihormati oleh khalayak. Ketiga, kewenangan legal rasional yaitu mengambil landasan dari hukum formal dan rasional bagi dipegangnya kekuasaan oleh seorang pemimpin. Legitimasi sosiologis adalah mempertanyakan mekanisme motivatif mana yang nyata – nyatanya

membuat masyarakat mau menerima wewenang penguasa.

Ketiga adalah legitimasi etis dimana legitimasi etis melihat kesesuaian antara dasar – dasar kekuasaan itu dari sudut norma moral. Legitimasi moral berusaha meletakkan prinsip moral atas kekuasaan. Legitimasi moral memiliki beberapa ciri yaitu pertama, kerangka legitimasi etis mengandaikan bahwa setiap persoalan yang menyangkut manusia hendaknya diselesaikan secara etis termasuk persoalan kekuasaan. Kedua, legitimasi etis berada di belakang setiap tantangan normatif dalam perilaku manusia. Etika menjadi landasan dari setiap kodifikasi peraturan hukum pada suatu negara.

Permasalahan etika administrasi khususnya permasalahan legitimasi dialami oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Arief Hidayat yang telah melakukan dua kali pelanggaran etik, pertama adalah beliau pernah menerima sanksi teguran oleh Dewan Etik MK karena membuat katebelece kepada Jaksa Agung Muda pengawas “untuk membina” keluarganya. Kedua beliau melakukan pelanggaran etik sebelum proses uji kelayakan dan kepatutannya dalam pencalonannya



kembali sebagai hakim konstitusi dan mendapat sanksi teguran lisan oleh Dewan Etik MK. Disebabkan dua pelanggaran etik yang dilakukan oleh Ketua MK Arief Hidayat maka muncul desakan kepada Arief Hidayat dari koalisi LSM dan Guru Besar untuk mundur sebagai Ketua MK. Menurut pendapat para guru besar, orang yang telah melanggar etik tak pantas mempertahankan jabatannya. Berdasarkan kasus tersebut maka Ketua MK Arief Hidayat dapat dikatakan kehilangan legitimasi dari sebagian masyarakat Indonesia karena dinilai sebagai seorang hakim konstitusi harus memiliki sikap negarawan dan tidak tercela melakukan pelanggaran etik.

## 2. Permasalahan Birokrasi

Birokrasi secara epistemologis istilah birokrasi berasal dari bahas Yunani : *Bureau* yang artinya meja tulis atau bekerjanya para pejabat. Birokrasi sesungguhnya dimaksudkan sebagai sarana bagi pemerintah yang berkuasa untuk melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan aspirasi masyarakat. Awal tujuan pembentukan birokrasi supaya keputusan – keputusan pemerintah dapat dilaksanakan dengan sistematis melalui aparat – aparat negara. birokrasi

sendiri memiliki ciri – ciri pokok dari struktur birokrasi menurut Weber yaitu :

1. Birokrasi melaksanakan kegiatan reguler yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi, didistribusikan melalui cara tertentu, dan dianggap sebagai tugas resmi.
2. Pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hirarkis.
3. Pelaksanaan tugas diatur oleh suatu “sistem peraturan – peraturan abstrak yang konsisten” dan mencakup juga penerapan aturan itu dalam kasus tertentu.
4. Pejabat yang ideal melaksanakan tugas – tugasnya dengan semangat *sine ira et studio* (formal dan tidak bersifat pribadi), tanpa perasaan dendam dan nafsu dan karena itu tanpa perasaan suka atau tak suka.
5. Pekerjaan dalam organisasi birokratis didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi dari pemecatan oleh sepihak.
6. Pengalaman menunjukkan bahwa tipe organisasi administratif yang murni berciri birokratis dilihat dari sudut teknis akan mampu mencapai tingkat efisiensi yang tertinggi.

Birokrasi merupakan alat penunjang utama di dalam sistem administrasi modern. Dasar dari legitimasi birokrasi dalam struktur pemerintahan ialah penerapan pengetahuan, rasionalitas, dan teknologi. Namun interaksi dari penerapan sistem birokrasi Weberian, lingkungan dan budaya serta nilai dalam masyarakat menyebabkan timbulnya permasalahan dalam birokrasi dan menyebabkan birokrasi menjadi disfungsional. Bentuk – bentuk permasalahan birokrasi atau patologi birokrasi:

1) Budaya Paternalistik

Budaya paternalistik yang terjadi di masyarakat Indonesia tidak bisa menjadi sensor bagi perilaku negatif yang muncul dari hierarki yang berlebihan. Sebaliknya, budaya paternalistik itu justru mengajarkan kepada para pegawai untuk memberikan perlakuan istimewa kepada pimpinan. Budaya paternalistik yang bercampur dengan struktur birokrasi Weber memunculkan perilaku ABS (asal bapak senang)

## 2) Pembengkakan Anggaran

Pembengkakan anggaran terjadi disebabkan oleh pertama, semakin besar anggaran yang dialokasikan untuk melaksanakan sebuah kegiatan semakin besar pula insentif yang dimiliki oleh agen pelaksanaan. Kedua, dalam birokrasi publik tidak ada hubungan yang jelas dan langsung antara biaya dan pendapatan. Ketiga, proses perencanaan anggaran terdapat tradisi untuk selalu memotong anggaran yang diusulkan. Keempat, pembengkakan anggaran dalam birokrasi juga difasilitasi oleh kecenderungan birokrasi mengalokasikan anggaran atas dasar input. Untuk mencegah pembengkakan anggaran maka perlu ada perubahan sistem anggaran dari *line item budget* (berorientasi input) kepada *performance based budget* (berorientasi kinerja).

## 3) Prosedur Yang Berlebihan

Birokrasi publik bukan hanya mengembangkan prosedur yang rigid dan kompleks tetapi juga mengembangkan ketaatan terhadap prosedur secara berlebihan. Menurut Weber prosedur yang rigid bertujuan memberikan kepastian pelayanan. Birokrasi dan pengguna layanan sangat

memerlukan prosedur namun jika berlebih menyebabkan *over regulation* serta kecenderungan birokrasi untuk mengembangkan sistem kontrol terhadap warga negara agar patuh pada aturan main dalam kehidupan bernegara seperti yang dikehendaki oleh pemerintah.

#### 4) Pembengkakan Birokrasi

Kecenderungan ini terjadi di banyak negara, hal ini terjadi karena ada kecenderungan internal birokrasi untuk mengembangkan diri seiring dengan keinginan untuk memperbesar kekuasaan dan anggaran dan didukung kapasitas masyarakat dan legislatif untuk mengontrol perilaku birokrasi masih relatif terbatas. Pembengkakan birokrasi dilakukan dengan memperluas misi maka birokrasi dapat memperluas cakupan kegiatannya dan melakukan kegiatan diluar misinya. Pembengkakan birokrasi dapat menyebabkan tidak efektifnya peran lembaga tersebut serta berdampak buruk pada kinerja pemerintah.

#### 5) Fragmentasi Birokrasi

Fragmentasi yang dimaksudkan disini adalah pengkotak – kotakan birokrasi ke dalam sejumlah satuan yang masing – masing memiliki peran tertentu. Pengembangan birokrasi memiliki tujuan untuk mengembangkan birokrasi yang mampu merespons masalah publik yang cenderung semakin kompleks. Faktanya pembentukan birokrasi dilakukan untuk akomodasi kepentingan politik serta banyak lembaga yang tumpang tindih satu sama lain sehingga menimbulkan pemborosan anggaran.

#### 6) *Red tape*

Sisi buruk yang sering dikeluhkan oleh warga negara terhadap birokrasi karena berbelitnya proses birokrasi dalam pemerintahan, masyarakat terlihat lemah jika berhadapan dengan birokrasi karena masyarakat memerlukan pelayanan. Penyebab *red tape* yang berasal dari internal birokrasi adalah bentuk komunikasi yang masih melalui surat menyurat dibandingkan telepon. Saling lempar tanggung jawab antar pegawai dan kekakuan peraturan serta pegawai teknis takut melakukan diskresi. Munculnya pungli di tataran pegawai teknis

operasional karena sistem yang panjang dan lama sehingga masyarakat membutuhkan kecepatan pelayanan.

### 3. Permasalahan KKN

Korupsi jika ditinjau dari sisi etis yaitu penyalahgunaan kepercayaan dari orang banyak, dalam hal ini adalah masyarakat atau para warga negara. Korupsi berasal dari bahasa Latin yaitu *corruptio* atau ketidakjujuran. Awalnya korupsi memiliki makna untuk menunjukkan penyelewengan – penyelewengan yang dilakukan oleh pejabat negara atau pegawai negeri menyalahgunakan kewenangannya untuk mendapat penghasilan tambahan bagi dirinya dari masyarakat. Kemudian korupsi berkembang menjadi *Pungli* yaitu dalam menjalankan aktivitas – aktivitas administratif, sebagian aparat sering menarik uang ekstra dari layanan yang diberikan kepada seseorang warga masyarakat untuk kepentingan pribadi.

Korupsi juga terkait dengan manipulasi dimana korupsi dianalogikan sebagai strategi dan manipulasi adalah taktik. Dengan logika yang sama korupsi mengandung pengertian yang lebih luas dengan

jangkaun waktu yang lebih lama dan secara faktual korupsi dapat berebentuk penggelapan, kecurangan, atau manipulasi. Suap juga termasuk bentuk korupsi dimana orang non pegawai negeri misal anggota DPR mendapat hadiah atau barang yang bertujuan sebagai imbalan agar mengambil keputusan yang menguntungkan pemberi suap. Nepotisme termasuk pula dalam kategori tindakan korupsi. Dimana nepotisme adalah usaha yang disengaja oleh seorang pejabat dengan memanfaatkan kedudukan dan jabatannya untuk menguntungkan posisi, pangkat, dan karier diri sendiri, keluarga, atau kawan dekat dengan cara tidak adil. Hal ini menimbulkan like and dislike dalam promosi jabatan bukan berdasarkan kompetensi sehingga menurunkan kewibawaan pemerintah.

Korupsi memiliki modus operandi pertama, penyogokan merujuk pada pemberian hadiah atau upeti untuk maksud mempengaruhi keputusan orang lain. Kedua, pemerasan diartikan sebagai permintaan setengah memaksa atas hadiah – hadiah tersebut dalam pelaksanaan tugas negara. Ketiga, penggelapan adalah tindakan pejabat yang menggunakan dana publik yang mereka urus buat kepentingan diri sendiri sehingga harga



yang harus dibayar oleh masyarakat menjadi lebih mahal.

Unsur – unsur dominan dalam korupsi dalam Kumorotomo (2012:177) adalah

- 1) Setiap korupsi bersumber pada kekuasaan yang didelegasikan.
- 2) Korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari pejabat yang melakukannya.
- 3) Korupsi dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan pribadi, klik atau kelompok.
- 4) Orang – orang yang mempraktekkan korupsi biasanya berusaha untuk merahasiakan perbuatannya.
- 5) Korupsi dilakukan secara sadar dan disengaja oleh para pelakunya.

Korupsi memiliki karakteristik sebagai kejahatan yang tidak menggunakan kekerasan, melibatkan unsur tipu muslihat, ketidakjujuran, dan penyembunyian suatu kenyataan. Jika ditinjau dari aspek normatif, korupsi merupakan suatu penyimpangan atau pelanggaran. Norma sosial, norma hukum, maupun norma etika pada umumnya secara tegas menganggap korupsi sebagai tindakan yang buruk. Hanya saja sering terjadi bahwa

korupsi mengambil bentuk – bentuk tindakan yang licik, membudaya dan sulit dideteksi sehingga kadang – kadang masyarakat tidak menyadari bahwa lingkungan mereka telah dijangkiti penyakit korupsi.

### **G. Wilayah Rawan Penyakit Administratif**

Penyakit administratif dapat menjangkiti setiap bentuk interaksi antara birokrasi dan masyarakat umum, sejak jenjang yang paling atas sampai dengan yang paling bawah. Douglas dalam Kumorotomo (2002:244) mengemukakan bahwa jenis kebijakan pemerintah yang rentan terhadap penyelewengan administratif anatara lain sebagai berikut :

1. Kebijakan pemerintah yang memberikan kontrak besar berisi syarat – syarat yang dapat menguntungkan para kontraktor.
2. Ketika pemerintah memungut pajak yang sangat tinggi sehingga mendorong para pengusaha untuk menyuap aparat perpajakan sebagai imbalan pengurangan pajak.
3. Penetapan tarif untuk industri tertentu seperti kereta api, listrik dan telepon, juga harga komoditas tertentu.

Ini mendorong perusahaan besar dan konglomerat untuk mencoba mengendalikan tarif dan harga.

4. Jika pemerintah menggunakan kekuasaan untuk memilih pihak yang boleh memasuki suatu industri.
5. Tatkala pemerintah menggunakan pinjaman atau pembebasan pajak untuk pabrik atau peralatan jangka pendek.
6. Apabila bagian tertentu dari birokrasi pemerintah memiliki kekuasaan untuk mengalokasikan bahan – bahan mentah.
7. Pada saat subsidi pemerintah dibayarkan untuk proyek – proyek umum, baik secara terbuka maupun secara diam – diam

## **H. Kesimpulan**

Bertens dalam (Pasolong, 2007: 190) mengartikan etika salah satunya sebagai: nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam mengatur tingkah lakunya. Dengan kata lain, etika di sini diartikan sebagai sistem nilai yang dianut oleh sekelompok masyarakat dan sangat mempengaruhi tingkah lakunya. Secara sederhana dapat diambil kesimpulan bahwa etika ketika

dilaksanakan sebagaimana mestinya akan mendorong seseorang melakukan aktivitas dengan cara-cara dan langkah yang baik sesuai standar moral dan nilai yang ada.

Tidak terkecuali didunia administrasi publik, etika dalam pelaksanaannya sangat dibutuhkan administrasi publik sebagai salah satu acuan didalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat. Menurut Widodo (2001: 252),etika dalam administrasi publik memiliki dua fungsi yaitu : pertama sebagai pedoman dan acuan. Bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Kedua, etika administrasi publik (etika birokrasi) sebagai standar penilaian perilaku dan tindakan administrator publik. Dengan kata lain, etika administrasi publik dapat dijadikan petunjuk tentang apa yang harus dilakukan oleh administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik, sekaligus dapat digunakan sebagai standar penilaian apakah perilaku administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik dapat dikatakan baik atau buruk.

Etika mempunyai fungsi sebagai kode etik bagi birokrasi dalam hal penjagaan terhadap perilaku pejabat negara, pegawai negeri serta pelayanan yang diberikan

kepada masyarakat. Etika memiliki peran untuk saling melengkapi dengan norma hukum untuk mewujudkan *good governance* dalam birokrasi. Hubungan antara etika dengan administrasi publik menurut Haryatmoko (2015:12) menjelaskan bahwa etika administrasi publik adalah refleksi tentang standar/norma yang menentukan baik/buruk, benar/salah perilaku, tindakan dan keputusan untuk mengarahkan kebijakan publik dalam rangka menjalankan tanggung jawab pelayanan publik. Ada tiga fokus yang menjadi perhatian etika administrasi publik: (i) berbeda dengan etika politik, keprihatinan utama etika administrasi publik adalah pelayanan publik yang berkualitas dan relevan; (ii) bukan hanya kode etik atau norma, tapi terutama dimensi reflektifnya. Ini berarti etika publik menjadi bantuan dalam menimbang pilihan sarana kebijakan publik dan alat evaluasi yang memperhitungkan konsekuensi etisnya; dan upaya politik, sosial, budaya dan ekonomi dikatakan dengan standar etika bila mampu menciptakan institusi-institusi yang lebih adil; (iii) fokus pada modalitas etika, yaitu menjabatani antara norma moral dan tindakan faktual.

Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat permasalahan dalam hal etika administrasi publik di

Indonesia. Permasalahan tersebut terkategori dalam tiga permasalahan yaitu pertama adalah permasalahan legitimasi, dimana masyarakat mulai kehilangan kepercayaan terhadap pejabat publik karena pejabat publik tersebut melakukan pelanggaran etik. Kedua adalah permasalahan birokrasi dimana kondisi birokrasi Indonesia mengalami interaksi dari penerapan sistem birokrasi Weberian, lingkungan dan budaya serta nilai dalam masyarakat menyebabkan timbulnya permasalahan dalam birokrasi dan menyebabkan birokrasi menjadi disfungsional, bentuk dari disfungsional birokrasi adalah dengan tumbuhnya patologi atau penyakit dalam birokrasi.

Ketiga, permasalahan KKN. Awalnya perilaku korupsi berawal dari penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat atau pegawai negara. Bentuk dan pola dari korupsi berubah menjadi beraneka ragam bentuk, jenis serta modus operandinya. Korupsi memiliki karakteristik sebagai kejahatan yang tidak menggunakan kekerasan, melibatkan unsur tipu muslihat, ketidakjujuran, dan penyembunyian suatu kenyataan. Jika ditinjau dari aspek normatif, korupsi merupakan suatu penyimpangan atau pelanggaran. Norma sosial,

norma hukum, maupun norma etika pada umumnya secara tegas menganggap korupsi sebagai tindakan yang buruk.

## **SUMBER:**

### **Buku**

Dwiyanto, A. (2015). *Reformasi birokrasi Kontekstual* .  
Yogyakarta: UGM Press.

Haryatmoko. (2003). *Etika Politik dan Kekuasaan*.  
Jakarta: Kompas.

Keban, Y. .. (2014). *Enam Dimensi Strategis  
Administrasi*. Yogyakarta: Gava Media.

Kumorotomo, W. (2013). *Etika Administrasi Negara*.  
Jakarta: Rajawali Pers.

Ridwan, H. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta:  
Rajawali Pers.

Yuniningsih, T. (2017). *Bunga Rampai Etika Administrasi  
Publik*. Semarang : Program Studi Doktor  
Administrasi Publik UNDIP.

### **Peraturan Perundang – Undangan**

Tap MPR Nomor VI/MPR/2001 Tentang Etika Kehidupan  
Berbangsa.



# **KEBIJAKAN PUBLIK SEBAGAI ESENSI TINDAKAN ADMINISTRASI PUBLIK**

Oleh:

Moch. Mustam, Ikhsan Zirgantara, Himawan Bagas

Wirastomo

## **A. Pendahuluan**

Salah satu agenda Reformasi dalam bidang administrasi publik adalah mengupayakan terwujudnya Good Governance yaitu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, bertanggungjawab dan profesional yang ditandai adanya aparat birokrasi pemerintah yang senantiasa mengedepankan terpenuhinya public accountability and responsibility. Untuk itu setiap aparat birokrasi pemerintah yang ada diseluruh level pemerintahan harus memiliki rasa kepekaan terhadap kepentingan masyarakat maupun terhadap masalah-masalah yang ada dan harus dipecahkan di masyarakat, bertanggungjawab dalam pelaksanaan tugas/pekerjaan yang di tuangkan dalam bentuk kebijakan publik. Reformasi dalam administrasi hakikatnya adalah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintah untuk menciptakan birokrasi

pemerintah yang professional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, bersih dari perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu melayani publik secara akuntabel, serta memegang teguh nilai-nilai dasar organisasi, kode etik perilaku aparatur negara melalui kebijakan publik yang telah dibuat.

Berbicara kebijakan publik merupakan suatu bagian dari studi administrasi publik yang bersifat multidisipliner karena banyak memakai prinsip ilmu social, teori politik, ekonomi, hukum, dan lain sebagainya. Kebijakan publik yang dipahami sebagai kebijakan yang dibuat oleh badan-badan pemerintah dan para aktor politik yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah publik merupakan suatu hal yang harus dipahami karena: Pertama, alasan untuk melihat sejauh mana isi kebijakan publik mampu memuat nilai-nilai dan kepentingan publik khususnya kelompok sasaran. Kedua untuk mengkritisi proses formulasi kebijakan publik yang menyangkut apakah kebijakan tersebut ditetapkan secara demokratis, transparan dan akuntabel, serta bagaimana peran aktor dan stakeholder dalam formulasi kebijakan. Ketiga, mengidentifikasi apa dampak dari

suatu kebijakan publik bagi individu, kelompok, masyarakat dan pemerintah

Dalam kehidupan masyarakat saat ini, kebijakan publik atau sering disebut sebagai kebijakan pemerintah, merupakan suatu hal yang umum di jumpai, dan sebenarnya adalah suatu ketentuan atau peraturan yang tak dapat dihindari oleh masyarakat. Kebijakan adalah output atau hasil dari penyelenggaraan pemerintahan negara, disamping hasil berupa peraturan perundang-undangan, barang-barang publik dan pelayanan publik yang secara sederhana dapat disebut dengan produk pemerintah. Kebijakan publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Sehingga kebijakan publik bisa disebut sebagai keputusan moral yang menyangkut kepentingan orang banyak dimana peran serta masyarakat juga ikut didalamnya. Selain itu kebijakan publik dapat juga diartikan sebagai keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan tindakan tertentu, baik tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu. Jika dilihat dari ruang lingkupnya kebijakan publik sangat luas

karena mencakup berbagai sector atau bidang pembangunan, seperti kebijakan publik di bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, dan sebagainya. Dimana dituangkan dalam bentuk sebuah peraturan yang menandakannya adanya proses administrasi publik dalam pembuatannya.

Dalam dalam menerapkan kebijakan publik di Indonesia di mana masyarakat dan wilayahnya penuh dengan keragaman, juga memberi warna dari isi atau nilai kebijakan publik itu sendiri. Selain karakter wilayah negara dan masyarakat, derajat keefektifan peranan kebijakan publik akan sangat diwarnai oleh kemampuan atau peran administrasi publik dan pemerintah untuk melakukan penegakan aturan. Sepanjang proses kehidupan setiap warganegara akan selalu dipengaruhi oleh kebijakan publik yang dibuat oleh actor actor administrasi publik dengan memperhatikan kepentingan rakyat. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai bentuk, antara lain kebijakan : perijinan, peraturan, pajak, dan retribusi, pelayanan kesejahteraan, pembangunan infrastruktur, dan perlindungan keamanan dan ketertiban. Singkatnya, setiap individu atau anggota masyarakat sejak lahir akan berhadapan dengan proses administrasi melalui

kebijakan publik yang telah dibuat ( dalam bentuk perlunya akte kelahiran) sampai meninggal (dalam bentuk perlunya keterangan kematian dan dalam beberapa kasus juga perlunya izin penguburan dan retribusi penguburan). Secara langsung atau tidak langsung, kehidupan warga negara selalu terikat dengan proses administrasi dan kebijakan publik.

## **B. Kebijakan Publik sebagai Keputusan Moral**

Kebijakan publik dimaksudkan guna menyelesaikan masalah yang ada pada masyarakat dimana dalam proses perumusannya melalui berbagai tahapan mulai dari formulasi, implementasi hingga evaluasi. Dalam proses kebijakan publik setidaknya ada beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait dengan kebijakan publik sebagai keputusan moral. Hal-hal yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut:

### **1. Keadilan Sosial**

Terwujudnya keadilan sosial bisa ditunjukkan dengan tersusunnya suatu masyarakat yang seimbang dan teratur dimana warga negaranya memperoleh kesempatan guna membangun suatu kehidupan yang layak. Sedangkan bagi masyarakat yang berada pada

kedudukan yang lemah, berhak untuk mendapatkan bantuan seperlunya.

Dengan demikian maka konsep dari keadilan sosial adalah mewajibkan negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum serta membagi beban dan manfaatnya kepada warga negara secara proporsional serta membantu anggota masyarakat dengan kedudukan yang lemah. Konsep lain yang muncul adalah pemerintah bersama dengan warga negara diwajibkan untuk membantu masyarakat atau negara untuk mencapai tujuannya.

Keadlian sosial sendiri bermula dari gagasan mengenai kesejahteraan, dimana asas-asas kesejahteraan yang berkaitan dengan negara adalah: (1) setiap warga negara berhak atas kesejahteraan dasar; (2) negara merupakan komunitas yang bertanggung jawab atas taraf hidup minimum semua warganya; (3) penempatan pekerja secara penuh (*full employment*) sebagai puncak tujuan sosial yang didukung melalui kebijakan pemerintah.

Kesejahteraan merupakan cita-cita bangsa Indonesia, hal ini tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dimana pemerintah ditugaskan untuk “memajukan

kesejahteraan umum” serta “mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Selain itu pasal-pasal dalam UUD 1945 juga menegaskan adanya tujuan mengenai kesejahteraan diantaranya pasal 27 mengenai kedudukan dan hak warga negara, pasal 30 mengenai pertahanan negara, pasal 31 mengenai pendidikan, pasal 33 mengenai perekonomian dan kesejahteraan rakyat dan pasal 34 mengenai fakir miskin dan anak-anak terlantar.

Kebijakan publik harus menjamin pemerataan kesejahteraan melalui pemanfaatan sumber daya secara adil (*the justice of distributing goods and resources*). Kebijakan publik juga harus menguntungkan kelompok atau kelas yang paling tidak beruntung yaitu kaum marginal. Hal ini perlu diperhatikan karena pada realitasnya di tengah munculnya kebijakan-kebijakan publik terutama soal pembangunan infrastruktur, kaum marginal justru mengalami tekanan yang kuat sebagai akibat dari kebijakan publik tersebut. Tekanan yang kuat tadi misalnya berkaitan dengan adanya konflik agraria yang mengakibatkan kaum marginal terdampak tidak memiliki hak atas tanah dikarenakan suatu hal. Para pengambil kebijakan publik juga harus menggunakan

penilaian-penilaian objektif dalam mengatasi berbagai permasalahan yang ada.

## 2. Partisipasi dan Aspirasi Warga Negara

Pada proses pengambilan keputusan, aparat-aparat yang terlibat sering mengambil kebijakan yang sifatnya mengikat warga negara dimana sifat dari kebijakan tersebut cenderung hanya mengatur warga negaranya. Kebijakan dengan sifat yang sedemikian rupa memungkinkan adanya pelanggaran hak-hak asasi warga negara sebagai akibat dari adanya kebijakan yang hanya bersifat mengatur dan mengikat tanpa ada pertimbangan yang didasarkan atas pendapat warga negara.

Kebijakan publik diambil hanya berdasar pada sudut pandang para pengambil kebijakan tanpa melihat bagaimana pendapat dari warga negara sebagai terdampak dari kebijakan tersebut. Warga negara seringkali hanya menjadi alat untuk memperoleh suara pada proses pemungutan suara yang dipengaruhi oleh janji-janji kosong. Dan ketika kebijakan sudah ditentukan, rakyat dipaksa untuk ikut serta dalam program-program



kebijakan yang sebenarnya justru bertentangan dengan nurani rakyat itu sendiri.

Proses partisipasi dan aspirasi warga negara belakangan ini sudah mengalami kemajuan dengan berbagai macam alat pendukung terutama teknologi. Partisipasi yang ada tidak hanya mengenai datang dan memilih di tempat pemungutan suara, namun hingga hadir dalam bentuk kritik melalui berbagai media. Meskipun harus diakui bahwa tidak semua warga negara mendapatkan kesempatan untuk berpartisipasi atau sadar akan pentingnya partisipasi.

Secara umum corak partisipasi warga negara dapat dibedakan menjadi empat macam, yaitu:

a. Partisipasi dalam Pemilihan (*electoral participation*)

Aktivitas dari partisipasi ini ditunjukkan dengan memilih wakil-wakil rakyat dan mengangkat pemimpin. Maka kegiatan-kegiatan yang dilakukan antara lain kegiatan dalam partai, kampanye, mengisi kotak suara, propaganda hingga menyumbangkan uang pribadi untuk kelompok tertentu.

b. Partisipasi Kelompok (*group participation*)

Warga negara dapat memilih untuk bergabung ke dalam kelompok tertentu untuk menyuarakan aspirasi mereka. Kelompok-kelompok tersebut hadir dalam hal bekerjasama untuk tujuan tertentu seperti memerangi kemiskinan, penyediaan laporan penyelewengan wewenang hingga bantuan-bantuan atas masalah individu lainnya. Kelompok ini bisa juga menjadi sarana penengah (*intermediary medium*) antara pejabat dan warga negara.

c. Kontak antar Warga Negara dan Pemerintah (*citizen-government contacting*)

Kontak yang hadir antara warga negara dengan pemerintahnya bisa melalui berbagai cara seperti pertemuan pribadi hingga berhubungan melalui perangkat teknologi seperti media sosial. Kontak yang muncul bisa juga melalui pertemuan-pertemuan mulai dari tingkat desa atau kelurahan hingga provinsi bahkan pusat yang membahas masalah-masalah tertentu. Selain itu bisa juga melalui adanya survei mengenai kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah.

d. Partisipasi Warga Negara secara Langsung di Lingkungan Pemerintahan

Partisipasi ini mengindikasikan adanya keterlibatan langsung warga negara dalam proses pembuatan kebijakan publik. Hal ini bisa ditunjukkan melalui adanya perwakilan rakyat yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hingga merekrut warga negara untuk turut serta dalam pelaksanaan program kebijakan.

3. Masalah-masalah Lingkungan

Industialisasi dan pembangunan yang kurang terencana mulai menghasilkan berbagai kekhawatiran berkenaan dengan masalah kelestarian alam dan lingkungan. Dengan meningkatnya taraf hidup manusia maka secara otomatis mengakibatkan tingginya tuntutan atas berbagai macam kebutuhan hidup. Sementara di sisi lain, ketersediaan bahan baku untuk memenuhi kebutuhan tersebut terus mengalami pengurangan.

Sumber daya sendiri dapat dikategorikan kedalam dua macam yaitu sumber daya yang dapat diperbarui dan sumber daya yang tidak dapat diperbarui. Berfokus pada sumber daya yang dapat diperbarui, meskipun

berlabel dapat diperbarui namun proses pembaruan yang ada justru baru-baru ini digencarkan khususnya setelah adanya peringatan mengenai *global warming*. Selain itu proses pembaruan yang terjadi juga terkendala pada komitmen pada setiap warga negara yang berkewajiban untuk melakukan pembaruan tersebut, disamping itu adanya fakta bahwa memperbaiki lingkungan memerlukan waktu yang lama sedangkan proses industrialisasi dan pembangunan sedang dalam perkembangan yang sangat cepat.

Setidaknya terdapat lima aspek yang perlu mendapat perhatian sebagai bentuk strategi dalam pengambilan kebijakan yang terkait dengan lingkungan. Kelima aspek tersebut antara lain:

- a. Kependudukan, dimana pemerintah harus menyediakan wilayah permukiman yang sehat, pembukaan lahan transmigrasi tanpa mengganggu potensi sumber daya alam serta memperbaiki kualitas hidup di lingkungan kumuh perkotaan.
- b. Pembangunan Sektoral, adanya pemanfaatan sektor-sektor tertentu yang tidak boleh berdampak pada kerusakan lingkungan seperti sektor

pertanian dimana harus dilakukan pengurangan terhadap penggunaan pestisida, pemanfaatan sektor pariwisata seperti pantai yang harus bebas dari sampah hingga sektor kehutanan melalui pemanfaatan sumber daya kayu yang harus sesuai dengan sistem Tebang Pilih Indonesia (TPI) yang harus disertai dengan aktivitas reboisasi maupun aktivitas pelestarian lainnya.

- c. Media Lingkungan, dimana tata guna media lingkungan seperti tanah, air dan ruang hendaknya direncanakan secara tepat dengan memperhatikan pelestarian lingkungan.
- d. Unsur Penunjang, seperti sistem pendidikan yang seharusnya memasukkan pendidikan lingkungan atau ekologi kedalam kurikulum sehingga menumbuhkan kesadaran warga negara untuk menjaga lingkungan.
- e. Legalitas, yaitu mempersiapkan dan menerapkan secara tegas peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan.

#### 4. Pelayanan Umum

Perlu disadari bahwa setiap orang sudah berurusan dengan birokrasi mulai dari kandungan hingga meninggal dunia. Dimana birokrasi sendiri berkaitan dengan pelayanan yang berkaitan dengan adanya hubungan antara warga negara dengan birokrat yang mengurus layanan tertentu.

Peristiwa yang sering muncul berkaitan dengan pelayanan sendiri beragam, mulai dari alur pelayanan yang tidak jelas, berkas pelayanan yang banyak hingga ketidakadilan dalam memperoleh pelayanan seperti yang dialami oleh kaum disabilitas dan kaum miskin. Seringkali yang terjadi adalah mereka yang punya kedekatan personal dengan birokrat justru yang mendapat pelayanan lebih baik. Keberadaan uang pun juga seringkali menjadi pelicin dalam memperoleh pelayanan tertentu.

#### 5. Pertanggungjawaban Administrasi

Pertanggungjawaban diartikan sebagai proses antara pribadi yang menyangkut tindakan, perbuatan atau keputusan seseorang dalam hubungannya dengan orang lain sehingga ia dapat menerima hak dan wewenang

tertentu berikut sanksi yang menjadi konsekuensinya. Dalam administrasi publik, pertanggungjawaban mengandung tiga konotasi yaitu:

a. Pertanggungjawaban sebagai Akuntabilitas

Setiap lembaga harus bertanggung jawab atas kebijakan-kebijakan tertentu. Akuntabilitas sendiri memiliki dua bentuk yaitu akuntabilitas eksplisit dan implisit. Akuntabilitas eksplisit adalah pertanggungjawaban pejabat negara yang mengharuskan ia untuk memikul beban konsekuensi sebagai akibat atas cara-caranya dalam melaksanakan tugas-tugas tertentu. Sedangkan akuntabilitas implisit berarti pejabat negara bertanggung jawab atas setiap pengaruh yang muncul sebagai akibat dari keputusan yang dibuat.

b. Pertanggungjawaban sebagai Sebab-Akibat

Pertanggungjawaban ini muncul bila ada pihak yang mengatakan bahwa suatu lembaga diharuskan untuk mempertanggungjawabkan jalannya suatu urusan (*the conduct of some affairs*). Pertanggungjawaban kausal yang bersifat eksplisit terdiri dari empat unsur yaitu sumber,

pengetahuan, pilihan dan maksud. Sedangkan pertanggungjawaban kausal yang bersifat implisit terdiri dari kebajikan dan kesejahteraan.

c. Pertanggungjawaban sebagai Kewajiban

Seorang administrator yang bertanggung jawab setidaknya memiliki kewajiban tertentu yaitu (1) menggunakan kapasitas yang ada untuk melakukan pertanggungjawaban kausal kepada yang memberinya delegasi; (2) melaksanakan setiap tahapan dari kontribusi kausalnya secara eksplisit.

Tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh para administrator menyangkut bangsa, negara dan masyarakat, maka menjadi sangat wajar jika lingkup pertanggungjawaban yang mesti dipenuhi menjadi sangat luas. Mereka harus menyadari bahwa selain tugas-tugas keseharian yang bersifat teknis prosedural, ada banyak makna lain yang berkenaan dengan kedudukannya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.



### **C. Contoh Kasus**

Kasus Penggusuran rumah warga demi bandara baru di Yogyakarta menyebabkan terjadinya konflik antara warga sekitar selaku pemilik lahan dimana NYIA (New Yogyakarta International Airport) ini nantinya akan dikembangkan dengan pihak Angkasa Pura I selaku pengembang proyek NYIA ini. Konflik yang terjadi adalah mengenai ketidakmauan para warga untuk meninggalkan wilayah pengembangan NYIA tersebut. Hal ini berarti mengindikasikan bahwa ada kemungkinan warga tidak menghendaki adanya NYIA di wilayah mereka.<sup>2</sup> Bila dilihat dari esensi kebijakan publik yang seharusnya mementingkan kepentingan rakyat, maka proyek NYIA ini sudah seharusnya dikaji ulang untuk memastikan apa sebenarnya yang menjadi kehendak rakyat.

Partisipasi warga sekitar proyek NYIA sendiri juga dimunculkan dalam bentuk pelaporan terhadap Ombudsman wilayah Yogyakarta. Pelaporan ini menunjukkan adanya partisipasi aktif masyarakat

---

<sup>2</sup> Sumber: <https://www.bbc.com/indonesia/amp/indonesia-42226638>

merespon setiap tindakan atau kebijakan yang dilakukan pemerintah

#### **D. Kesimpulan**

Kebijakan publik memiliki esensi yaitu mementingkan apa yang menjadi kehendak rakyat. Kebijakan publik sendiri juga memiliki beberapa aspek yang ahrus diperhatikan sebagai keputusan moral yaitu keadilan sosial, partisipasi dan aspirasi warga negara, masalah lingkungan, pelayanan umum dan pertanggungjawaban administrasi.

Studi kasus mengenai New Yogyakarta International Airport (NYIA) memiliki kemungkinan bahwa adanya ketidaksesuaian kebijakan yang diambil dengan esensi kebijakan yang seharusnya. Dimana pada kasus NYIA terjadi konflik antar dua belah pihak yaitu masyarakat sekitar dengan Angkasa Pura I yang mengakibatkan proyek sempat tersendat. Hal yang perlu digaris bawahi adalah apakah proyek tersebut benar-benar sudah sesuai dengan apa yang menjadi kehendak rakyat.

**SUMBER:**

Kumorotomo, W. (2013). *Etika Administrasi Negara*.  
Jakarta: Rajawali Pers.

Subarsono, A. (2014). *Analisis Kebijakan Publik*.  
Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Yuniningsih, T. (2017). *Bunga Rampai Etika Administrasi  
Publik*. Semarang : Program Studi Doktor  
Administrasi Publik UNDIP.

# **ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK DALAM PRAKTEKNYA**

Oleh:

Nina Widowati, Prama Westu Wredya, Krisna Yudha  
Adinegara

## **A. Pendahuluan**

Pada saat kita sering sekali mendengar berbagai macam kasus yang mana tidak sejalan dengan peraturan yang berada di negara kita. Semua aturan yang dibuat hanya untuk diberlakukan bagi golongan menengah kebawah, sedangkan untuk golongan elit atau golongan menengah keatas semua peraturan itu tidak pernah mengikat mereka atau dengan kata lain peraturan itu seolah hanya bagi golongan menengah kebawah.

Aturan demi aturan terus dibuat tapi implementasi dari aturan itu tidak begitu berjalan sesuai dengan keinginan pada saat merumuskan kebijakan. Demikian pula, ditengah pemerintah gencar membuat kebijakan yang berdasarkan pada kesejahteraan masyarakatnya, persoalan persoalan etis yang berkenaan dengan interaksi antara neggara dan masyarakat, antara para pejabat pemerintah, aministrator, dan birokrat dengan

warga negara. Itu semua membuktikan betapa pentingnya masalah masalah etis dan moral dalam proses administrasi publik. Dalam sejarah telah dapat disaksikan begitu banyak kisah negara negara yang gagal meningkatkan kemakmuran masyarakat karena banyaknya penyelewengan atau negara negara yang hancur karena pemerintahan yang korup.

Dengan melihat berbagai kemungkinan akibat korupsi hingga yang paling buruk, korupsi bisa terjadi di negara berkembang maupun maju, tetapi terdapat pula negara yang berhasil mengurangi tindak korupsi atau relatif dapat mencegah akibat-akibat korupsi lebih jauh. Kesulitan utama bagi suatu negara dalam meredakan korupsi ialah apabila itu sendiri telah menjadi bagian dari budaya dari birokrasi yang bersangkutan.

Bahaya korupsi sudah sangat meluas dalam kehidupan masyarakat yang dari kalangan atas sampai dengan kalangan yang paling bawah. Oleh arena itu cara untuk mencegah korupsi adalah dengan melakukan hal-hal yang positif dan selalu sadar akan hukum, serta harus di bantu dengan etika dan perilaku yang baik. Serta menjadikan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai pedoman atau pegangan

untuk melakukan setiap usaha dan kegiatan aparatur pemerintahan.

## **B. Pengertian etika administrasi publik**

Etika administrasi Publik adalah bidang pengetahuan tentang ajaran moral dan asas kelakuan yang baik bagi para administrator pemerintahan dalam menunaikan tugas pekerjaannya dan melakukan tindakan jabatannya. Bidang pengetahuan ini diharapkan memberikan berbagai asas etis, ukuran baku, pedoman perilaku, dan kebijakan moral yang dapat diterapkan oleh setiap petugas guna terselenggaranya pemerintahan yang baik bagi kepentingan rakyat.

Sebagai suatu bidang studi, kedudukan etika administrasi publik untuk sebagian termasuk dalam ilmu administrasi publik dan sebagian yang lain tercakup dalam lingkungan studi filsafat. Dengan demikian etika administrasi publik sifatnya tidak lagi sepenuhnya empiris seperti halnya ilmu administrasi, melainkan bersifat normatif. Artinya etika administrasi publik berusaha menentukan norma mengenai apa yang seharusnya dilakukan oleh setiap petugas dalam melaksanakan fungsinya dan memegang jabatannya.

Etika administrasi publik karena menyangkut kehidupan masyarakat, kesejahteraan rakyat, dan kemajuan bangsa yang demikian penting harus berlandaskan suatu ide pokok yang luhur. Dengan demikian, etika itu dapat melahirkan asas, standar, pedoman, dan kebajikan moral yang luhur pula. Sebuah ide agung dalam peradaban manusia sejak dahulu sampai sekarang yang sangat tepat untuk menjadi landasan ideal bagi etika administrasi publik adalah Keadilan, dan memang inilah yang menjadi pangkal pengkajian Etika Administrasi Negara, untuk mewujudkan keadilan.

### **C. Etika Administrasi Dalam Praktek**

Di dalam UU sudah ada mengatur tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu dalam UU RI No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN. Dalam Pasal 3 UU RI No. 28 Tahun 1999 Poin 1, 2, 3, 4, 5, 6, dan 7 di jelaskan tentang asas umum penyelenggaraan negara yaitu sebagai berikut :

1. Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan

peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. Maksudnya asasi ini menhendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan badan atau pejabat administrasi publik.

2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasan, dan keseimbangan dalam pengendalian Penyelenggara Negara.
3. Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif. Maksudnya asas ini menghendaki pemerintah harus mengutamakan kepentingan umum terlebih dahulu.
4. Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.



5. Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.
6. Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.
7. Asas Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan peraturan peundangan-undangan di atas diharapkan tidak adanya pelampauan kewenangan pejabat administrasi publik dalam mengeluarkan segala keputusan-keputusan yang berkaitan kepentingan hukum sehingga akan tercapainya pemerintahan yang baik.

## **E. Fungsi kode etik profesi**

Pada dasarnya kode etik memiliki fungsi ganda yaitu sebagai perlindungan dan pengembangan bagi profesi. Fungsi seperti itu sama seperti apa yang dikemukakan Gibson dan Michel (1945 : 449) yang lebih mementingkan pada kode etik sebagai pedoman pelaksanaan tugas profesional dan pedoman bagi masyarakat sebagai seorang professional.

Biggs dan Blocher ( 1986 : 10) mengemukakan tiga fungsi kode etik yaitu : 1. Melindungi suatu profesi dari campur tangan pemerintah. (2). Mencegah terjadinya pertentangan internal dalam suatu profesi. (3). Melindungi para praktisi dari kesalahan praktik suatu profesi.

Salah satu contoh diambil contoh empat fungsi kode etik guru bagi guru itu sendiri, antara lain :

1. Agar guru terhindar dari penyimpangan tugas yang menjadi tanggung jawabnya.
2. Untuk mengatur hubungan guru dengan murid, teman sekerja, masyarakat dan pemerintah.

3. Sebagai pegangan dan pedoman tingkah laku guru agar lebih bertanggung jawab pada profesinya.
4. Pemberi arah dan petunjuk yang benar kepada mereka yang menggunakan profesinya dalam melaksanakan tugas.

Etika hubungan guru dengan peserta didik menuntut terciptanya hubungan berupa *helping relationship* (Brammer, 1979), yaitu hubungan yang bersifat membantu dengan mengupayakan terjadinya iklim belajar yang kondusif bagi perkembangan peserta didik. Dengan ditandai adanya perilaku empati, penerimaan dan penghargaan, kehangatan dan perhatian, keterbukaan dan ketulusan serta kejelasan ekspresi seorang guru. Seorang guru apabila ingin menjadi guru yang profesional harusnya mendalami serta memiliki etika di atas tersebut.

Etika Hubungan garis dengan pimpinan di sekolah menuntut adanya kepercayaan. Bahwa guru percaya kepada pimpinan dalam memberi tugas dapat dan sesuai dengan kemampuan serta guru percaya setiap apa yang telah dikerjakan mendapatkan imbalan dan sebaliknya bahwa pimpinan harus yakin bahwa tugas yang telah

diberikan telah dapat untuk dilaksanakan. Guru sangat perlu memelihara hubungan baik dengan masyarakat untuk kepentingan pendidikan. Guru juga harus menghayati apa saja yang menjadi tanggung jawab tugasnya.

## **F. Kode Etik Administrasi Secara Umum**

Pembicaraan tentang kode etik bagi orang-orang yang bekerja dalam tugas-tugas administrasi publik barangkali membawa masalah tentang arti dari kode etik itu sendiri mengingat bahwa kode etik biasanya dikaitkan dengan suatu proses khusus. Akan tetapi seperti yang telah diuraikan kedudukan etika administrasi publik berada di antara etika profesi dan etika politik sehingga tugas-tugas administrasi publik tetap memerlukan perumusan kode etik yang dapat dijadikan sebagai pedoman bertindak bagi segenap aparat politik. Hal yang pertama-tama perlu diingat bahwa kode etik tidak membebankan sanksi hukum atau paksaan fisik. Kode etik dirumuskan dengan asumsi bahwa tanpa sanksi-sanksi atau hukuman dari pihak luar, setiap orang tetap menaatinya.

Jadi dorongan untuk mematuhi perintah dan kendali untuk menjauhi larangan dari kode etik bukan dari sanksi fisik melainkan dari rasa kemanusiaan, harga diri, martabat, dan nilai-nilai filosofis. Kode etik adalah persetujuan bersama, yang timbul dari diri para anggota itu sendiri untuk lebih mengarahkan perkembangan mereka, sesuai dengan nilai-nilai ideal yang diharapkan. Dengan demikian pemakaian kode etik tidak terbatas pada organisasi-organisasi yang personalianya memiliki keahlian khusus. Pelaksanaan kode etik tidak terbatas pada kaum profesi karena sesungguhnya setiap pekerjaan dan setiap jenjang keputusan mengandung konsekuensi moral.

Dalam kode etik itu bisa menjadi sarana untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi karena bagaimanapun juga organisasi hanya dapat meraih sasaran-sasaran akhirnya kalau setiap pegawai yang bekerja di dalamnya memiliki aktivitas dan perilaku yang baik.

Manfaat lain yang akan didapat dari perumusan kode etik ialah bahwa para aparat akan memiliki kesadaran moral atas kedudukan yang diperolehnya dari negara atas nama rakyat. Pejabat yang menaati norma-

norma dalam kode etik akan menempatkan kewajibannya sebagai aparat pemerintah (incumbency obligation) diatas kepentingan-kepentingannya akan karir dan kedudukan. Pejabat tersebut akan melihat kedudukan sebagai alat, bukan sebagai tujuan. Oleh karena itu kode etik mengandaikan bahwa para pejabat publik dapat berperilaku sebagai pendukung nilai-nilai moral dan sekaligus pelaksana dari nilai-nilai tersebut dalam tindakan-tindakan yang nyata.

Sebagai aparat negara, para pejabat wajib menaati prosedur, tatakerja, dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh organisasi pemerintah. Sabagai pelaksana kepentingan umum, para pejabat wajib mengutamakan aspirasi masyarakat dan peka terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat tertentu. Dan sebagai manusia yang bermoral, pejabat harus memperhatikan nilai-nilai etis di dalam bertindak dan berperilaku. Dengan perkataan lain, seorang pejabat harus memiliki kewaspadaan spiritual. Kewaspadaan profesional bearti bahwa dia harus menaati kaidah-kaidah teknis dan peraturan-peraturan sehubungan dengan kedudukan sebagai seorang pembuat keputusan. Sedangkan kewaspadaan spiritual merujuk pada

penerapan nilai-nilai kearifan, kejujuran, keuletan, sikap sederhana, dan hemat, tanggung jawab, serta akhlak dan perilaku yang baik.

Unsur-unsur etis yang langsung menyangkut pekerjaan sehari-hari seorang pegawai dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Berikut ini diuraikan kedelapan unsur penilaian secara singkat:

1. Kesetiaan

Kesetiaan disini adalah ketaatan, pengabdian dan kesetiaan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara, serta Pemerintah. Sedangkan yang dimaksud dengan pengabdian adalah penyumbangan pikiran dan tenaga secara ikhlas dengan mengutamakan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi dan golongan. Kecuali dua pengertian ini ada pula konotasi kesetiaan yang berarti tekad dan kesanggupan untuk menaati, melaksanakan, mengamalkan sesuatu yang disertai penuh kesadaran dan tanggung jawab.

## 2. Prestasi kerja

Prestasi kerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Faktor-faktor yang mempengaruhi prestasi kerja adalah: a) Kecakapan, b) Keterampilan, c) Pengalaman, d) Kesungguhan, e) Kesehatan

## 3. Tanggung jawab

Tanggung jawab berarti kesanggupan seorang pegawai untuk menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya, tepat pada waktunya dan berani memikul resiko atas keputusan yang dibuatnya. Bagian-bagian dari tanggung jawab adalah:

- a. Menyelesaikan tugas dengan baik dan tepat pada waktunya
- b. Kesalahannya tidak dilemparkan pada orang lain
- c. Menyimpan dan memelihara barang milik negara
- d. Dalam segala keadaan tetap berada ditempat
- e. Mengutamakan kepentingan dinas



f. Berani dan iktiklas memikul resiko

#### 4. Ketaatan

Yaitu kesanggupan seorang pegawai untuk menaati segala peraturan perundang-undangan, peraturan kedinasan yang berlaku, peraturan kedinasan dari atasan yang berwenang serta sanggup tidak melanggar larangan yang ditentukan. Bagian-bagian dari ketaatan adalah:

- a. Menaati peraturan kedinasan dari atasannya
- b. Menaati peraturan perundang-undangan yang ada
- c. Memberikan kepada masyarakat layanan sebaik-baiknya sesuai dengan bidang tugasnya
- d. Menaati ketentuan jam kerja dan sopan santun

#### 5. Kejujuran

Yang dimaksud dengan kejujuran adalah ketulusan hati dalam melaksanakan tugas serta kemampuan untuk tidak menyalahgunakan

wewenang yang diberikan kepadanya. Maka kejujuran dapat dinilai dari keadaan berikut:

- a. Melaksanakan tugas secara ikhlas
- b. Tidak menyalah gunakan wewenangnya
- c. Hasil kerjanya dilaporkan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya

## 6. Kerjasama

Yang dimaksud disini adalah kemampuan seorang pegawai untuk bekerja bersama-sama dengan orang lain dalam menyelesaikan suatu tugas yang ditentukan sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya. Jadi nilai kerja sama dapat diketahui bila seorang pegawai:

- a. Mengetahui bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan tugas mereka
- b. Mampu menyesuaikan pendapatnya dengan pendapat orang lain yang diyakini besar
- c. Bersedia mengambil keputusan yang diambil secara sah
- d. Bersedia mempertimbangkan usul orang lain
- e. Mampu berkerja bersama-sama orang lain
- f. Menghargai pendapat orang lain

## 7. Prakarsa

Inisiatif atau prakarsa adalah kemampuan seorang pegawai untuk mengambil keputusan, langkah-langkah serta melaksanakannya sesuai dengan tindakan yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas pokok tanpa menunggu perintah dari atasan. Bagian-bagian dari prakarsa adalah:

- a. Berkemampuan memberi saran kepada atasan
- b. Berusaha mencari tatacara kerja baru yang baik
- c. Tanpa menunggu perintah, berkemauan melaksanakan tugas

## 8. Kepemimpinan

Kepemimpinan berarti kemampuan seorang pegawai atau pejabat untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok. Jadi kepemimpinan merujuk kepada kemampuan manajerial dari para pegawai yang memiliki bawahan dan atau memangku jabatan. Bagian-bagian dari kepemimpinan adalah:

- a. Berusaha menggugah semangat dan menggerakkan bawahan
- b. Berusaha menumpuk dan mengembangkan kerja sama
- c. Mampu mengemukakan pendapatnya dengan jelas
- d. Bersedia mempertimbangkan saran-saran bawahan
- e. Memperhatikan nasib dan kemajuan bawahan
- f. Mengambil keputusan cepat dan tepat
- g. Mengetahui kemampuan bawahan
- h. Menguasai bidang tugasnya, bertindak tegas tanpa memihak, serta memberikan teladan yang baik.

**G. Kode etik ASN (Aparatur Sipil Negara)**

- a. Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi
- b. Melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin
- c. Melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan

- d. Melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. Melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan
- f. Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan Negara
- g. Menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
- h. Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya
- i. Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan
- j. Tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain

- k. Memegang teguh nilai dasar asn dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN
- l. Melaksanakan ketentuan peraturan perundangundangan mengenai disiplin pegawai asn.

## **H. Contoh-Contoh Kasus Kode Etik Profesi Di Indonesia**

Kode etik jaksa serupa dengan kode etik profesi yang lain. Mengandung nilai-nilai luhur dan ideal sebagai pedoman berperilaku dalam satu profesi. Yang apabila nantinya dapat dijalankan sesuai dengan tujuan akan melahirkan jaksa-jaksa yang memang mempunyai kualitas moral yang baik dalam melaksanakan tugasnya. Sehingga kehidupan peradilan di Negara kita akan mengarah pada keberhasilan.

Sebagai komponen kekuasaan eksekutif di bidang penegak hukum, adalah tepat jika setelah kurun waktu tersebut, kejaksaan kembali merenungkan keberadaan institusinya, sehingga dari perenungan ini, diharapkan dapat muncul kejaksaan yang berparadigma baru yang tercermin dalam sikap, pikiran dan perasaan, sehingga kejaksaan tetap mengenal jati dirinya dalam memenuhi

panggilan tugasnya sebagai wakil negara sekaligus wali masyarakat dalam bidang penegakan hukum.

Dalam rangka mewujudkan jaksa yang memiliki integritas kepribadian serta disiplin tinggi guna melaksanakan tugas penegakan hukum dalam rangka mewujudkan keadilan dan kebenaran, maka dikeluarkanlah kode perilaku jaksa sebagaimana tertuang dalam peraturan jaksa agung RI (PERJA) No. : Per-067/A/JA/07/2007 tanggal 12 Juli 2007.

Dalam kode perilaku jaksa antara lain

disebut:

a. Kewajiban

1. Mentaati kaidah hukum, peraturan perundang-undang dan peraturan kedinasaan yang berlaku
2. Menghormati prinsip cepat, sederhana, biaya ringan sesuai dengan asas peradilan yang diatur dalam KUHAP.
3. Berdasarkan pada keyakinan dan alat bukti yang sah untuk mencapai keadilan kebenaran
4. Bersikap mandiri, bebas dari pengaruh, tekanan/ ancaman, opini public secara langsung atau tidak langsung
5. Bertindak secara objektif dan tidak memihak

6. Memberitahukan dan atau memberikan hak-hak yang dimiliki oleh tersangka/terdakwa maupun korban
7. Membangun dan memelihara hubungan antara aparat penegak hukum dan mewujudkan system peradilan pidana terpadu
8. Mengundurkan diri dari penanganan perkara yang mempunyai kepentingan pribadi atau keluarga, mempunyai hubungan pekerjaan, partai atau financial atau mempunyai nilai ekonomis secara langsung atau tidak langsung
9. Menyimpan dan memegang rahasia sesuatu yang seharusnya dirahasiakan
10. Menghormati kebebasan dan perbedaan pendapat sepanjang tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.
11. Menghormati dan melindungi hak-hak asasi manusia dan hak-hak kebebasan sebagaimana yang tertera dalam peraturan perundang-undang dan instrument hak asasi manusia yang diterima secara universal.
12. Menanggapi kritik dengan arif dan bijaksana



13. Bertanggung jawab secara internal dan berjenjang, sesuai dengan prosedur yang ditetapkan
  14. Yang bertanggung jawab secara eksternal kepada public sesuai dengan kebijakan pemerintah dan aspirasi masyarakat tentang keadilan dan kebenaran
- b. Larangan (pasal 4)
1. Menggunakan jabatan dan atau kekuasaanya untuk kepentingan pribadi atau pihak lain
  2. Merekayasa fakta-fakta hokum dalam penanganan perkara
  3. Menggunakan kapasitas dan otoritasnya untuk melakukan penekanan secara fisik atau dan psikis
  4. Meminta dan atau menerima hadiah dan atau keuntungan serta melarang keluarganya meminta dan atau menerima hadiah dan atau keuntungan sehubungan dengna jabatannya
  5. Menangani perkara yang mempunyai kepentingan pribadi atau keluarga, atau mempunyai hubungan pekerjaan, partai, atau financial atau mempunyai nilai ekonomis secara langsung atau tidak langsung
  6. Bertindak diskriminatif dalam bentuk apapun

7. Membentuk opini public yang dapat merugikan kepentingan kepenegakan hukum
  8. Memberikan keterangan kepada public kecuali terbatas pada hal-hal teknis perkara yang ditangani
- c. Sanksi
1. Pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa terhadap Kode Perilaku Jaksa dapat berupa tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melakukan perbuatan yang dilarang. Jaksa yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melakukan perbuatan yang dilarang dapat dijatuhi tindakan administratif.
  2. Penjatuhan tindakan administratif kepada Jaksa berdasarkan Kode Perilaku Jaksa tidak menghapuskan pemberian sanksi pidana, antara lain berdasarkan KUHP, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, dsb; pemberian sanksi berdasarkan Undang-Undang Kejaksaan dan turunannya serta pemberian hukuman disiplin pegawai negeri berdasarkan PP 30 Tahun 1980.
  3. Tindakan administratif berupa pembebasan dari tugas-tugas Jaksa berarti pencabutan segala wewenang yang melekat pada fungsi Jaksa.

4. Tindakan administratif berupa pengalih tugas pada satuan unit kerja yang lain maksudnya adalah pengalih tugas pada satuan unit kerja yang kelasnya lebih rendah paling singkat selama 1 (satu) tahun, dan paling lama 2 (dua) tahun. Setelah masa menjalani tindakan administratif selesai, maka Jaksa yang bersangkutan dapat dialih tugas lagi ketempat yang setingkat dengan pada saat sebelum menjalani tindakan administratif.

Dalam hal ini contoh kasus yang berkaitan dengan jaksa adalah terkait kasus Gayus Tambunan dimana Jaksa Agung Muda Pengawasan Kejaksaan Agung, Hamzah Tadza, menyatakan bahwa jaksa yang menangani kasus Gayus Tambunan telah melakukan pelanggaran berat. Hamzah menegaskan, karena ditemukan indikasi kesengajaan, tidak menutup kemungkinan akan berujung pada pemberhentian tidak hormat. Pemberhentian tidak hormat akan menunggu seluruh hasil pemeriksaan selesai dilakukan dengan juga melakukan konfrontasi dengan Gayus Tambunan, penyidik kepolisian, serta pengacara Gayus.

Pelanggaran berat yang dilakukan oleh jaksa yang menangani perkara Gayus bertentangan dengan

Peraturan Pemerintah (PP) No. 30/1980. PP itu menyebutkan bahwa setiap pegawai negeri harus “disiplin”, yakni disiplin dalam ucapan, tulisan, dan perbuatan baik di dalam maupun di luar jam kerja. Hamzah menegaskan, jika kemudian ditemukan ada indikasi pidana, yakni menerima uang alias gratifikasi dalam menangani perkara, maka mengacu pada PP No. 20/2008, Jaksa Agung berhak memberhentikan sementara statusnya sebagai jaksa berdasarkan rekomendasi Jaksa Agung Muda Pengawasan. “Apabila nanti ada salah seorang jaksa terbukti pidana Jaksa Agung berhak memberhentikan,” tandasnya.

Kejaksaan Agung sendiri telah menetapkan lima orang aparaturnya sebagai terlapor dugaan pelanggaran etika profesi dalam kasus pajak Gayus Halomoan Tambunan. Para terlapor itu adalah jaksa P16 selaku peneliti Cirus Sinaga, Fadil Regan, Eka Kurnia Sukmasari, dan Ika Savitrie Salim dan jaksa P16A Nazran Aziz dari Kejari Tangerang, sebagai jaksa sidang.

Para pejabat struktural yang turut diperiksa adalah Kasubbag Tata Usaha pada Direktorat Prapenuntutan Rohayati, karena mengetahui alur administrasinya, Kasubdit Kamtibum dan TPUL pada Direktorat

Prapenuntutan Jampidum Mangiring, yaitu tempat berkas masuk. Tak lupa, Direktur Prapenuntutan Poltak Manullang, Direktur Penuntutan Pohan Lasphy, juga ikut diperiksa. Hamzah menegaskan, dalam pemeriksaan yang dilakukan tersebut yang paling bertanggungjawab adalah Ketua Jaksa Peneliti Berkas Cirus Sinaga yang sekarang menjadi Asisten Pidana Khusus di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah serta Direktur Prapenuntutan Poltak Manulang yang menjadi Kepala Kejaksaan Tinggi Maluku. “Dalam kasus ini keduanya yang paling bertanggung jawab,” tegasnya. Hamzah bilang, jabatan struktural keduanya kini sudah resmi dicopot.

## **I. Kesimpulan**

Dalam implementasinya kode etik administrasi secara umum memiliki banyak unsur-unsur didalamnya serta asas-asas yang mendukung. Dari indikator tersebut diharapkan penerapan kode etik administrasi di Indonesia dapat terlaksana dengan baik.

Kode etik sendiri memiliki fungsi sebagai peraturan dalam penyelenggaraan administrasi publik. Kode etik telah ditetapkan secara hukum sehingga bagi

penyelenggara Negara yang terindikasi menyalahi aturan kode etik akan mendapatkan sanksinya

Secara umum kode etik administrasi pegawai dapat dinilai dengan unsure-unsur yang sudah ditetapkan, sehingga penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dapat memiliki acuan untuk mencapai tujuan organisasi

Dalam penerapan-nya di Indonesia sendiri kode etik masih banyak sekali kasus pelanggrananya seperti kasus gayus tambunan dimana jaksa yang menangani perkara tersebut bertentangan dengan Peraturan Pemerintah (PP) No. 30/1980. PP itu menyebutkan bahwa setiap pegawai negeri harus “disiplin”, yakni disiplin dalam ucapan, tulisan, dan perbuatan baik di dalam maupun di luar jam kerja

**SUMBER:**

Kumorotomo, W. (2013). *Etika Administrasi Negara*.  
Jakarta: Rajawali Pers.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.  
(1997). *Sistem Administrasi Negara Republik  
Indonesia*. Jakarta: PT Toko Gunung Agung.

<http://ayusulaeman.blogspot.com/2014/04/etika-profesi-jaksa.html>