

ETIKA JABATAN DAN APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE

Marsuki

Stia Al Gazali Barru
marsuki@algazali.ac.id

ABSTRAK

Tujuan yang hakiki dari setiap pemerintah di negara manapun adalah mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat warga negara yang bersangkutan, namun demikian pola atau cara-cara yang ditempuh dan perilaku pemerintah dalam hal itu berbeda dari satu negara ke negara lainnya, tergantung kondisi dan situasi yang berlaku di negara masing-masing. Dalam negara yang demokratis, mendahulukan kepentingan rakyat menjadi tujuan dan sekaligus etika bagi setiap penyelenggara negara dan pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan yang demokratis berlaku norma “dari oleh dan untuk rakyat”. Sehingga etika kerja aparatur dalam sistem pemerintahan ini adalah selalu mengikut sertakan rakyat dan berorientasi kepada aspirasi dan kepentingan rakyat (dalam setiap langkah kebijakan dan tindakan pemerintahan. Transparansi, keterbukaan, dan akuntabilitas menjadi nilai – nilai yang dijunjung tinggi dan diwujudkan dalam etika pergaulan antara pemerintah dengan rakyatnya. Untuk kalangan Pegawai Negeri Sipil, etika atau kode etik tertuang dalam butir-butir Panca Prasetya KORPRI. Pegawai Negeri Sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus setia dan taat pada Negara dan Pemerintah beserta peraturan-perundangan yang berlaku sebagai anggota KORPRI, Panca Prasetya KORPRI yang merupakan janji luhur anggota KORPRI dalam menjalankan kewajibannya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Asas-asas umum pemerintahan sebagaimana diterapkan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang tersebut dewasa

ini, tidak terlepas dari kecenderungan global berlakunya paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dikenal dengan paradigma pemerintahan yang baik (GOOD GOVERNANCE).

Kata Kunci : Etika, jabatan, aparatur, sipil, pemerintahan, baik

A. PENDAHULUAN

Dimensi Etika

Etika pada ahkikatnya adalah cara bergaul atau berperilaku yang baik. Nilai-nilai etika terungkap dalam aturan-aturan maupun hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur bagaimana seseorang harus bersikap dan berperilaku dalam interaksinya dengan orang lain dan lingkungan masyarakatnya, termasuk dengan pemerintah.

Dalam konteks organisasi, maka etika organisasi dapat berarti pola sikap dan perilaku yang diharapkan dari setiap individu dan kelompok anggota organisasi, yang secara keseluruhan akan membentuk budaya organisasi yang sejalan dengan tujuan maupun filosofi organisasi yang bersangkutan.

Organisasi sebagai sebuah struktur hubungan antar manusia dan antar kelompok tertentu saja memiliki nilai-nilai tertentu yang menjadi kode etik atau pola perilaku

anggota organisasi yang bersangkutan, betapapun kecilnya organisasi yang bersangkutan. Salah satu nilai etika yang secara umum berlaku bagi setiap anggota organisasi jenis apapun adalah apa yang dirumuskan sebagai “Menjaga nama baik Organisasi”.

Berdasarkan nilai tersebut setiap anggota organisasi apapun harus mampu bersikap dan berperilaku yang mendukung tejanya nama baik organisasinya. Bahkan jika perlu sebenarnya bukan hanya menjaga nama baik, tetapi juga meningkatkan nama baik organisasi. Internalisasi nilai etika tersebut dalam diri setiap anggota organisasi secara efektif akan membangun moral ataupun moralitas pribadi anggota organisasi yang bersangkutan. Sedangkan pola perilaku yang ditekankan dalam upaya tejanya nama baik organisasi, biasanya dituangkan dalam sejumlah aturan mengenai apa yang harus dan terlarang untuk dilaksanakan oleh setiap anggota organisasi, misalnya setiap anggota diwajibkan selalu menggunakan simbol-simbol organisasi, baik itu berupa pakaian, peralatan, hingga kartu nama, sedangkan larangan yang diberlakukan antara lain adalah berjudi, mabuk-mabukan, meminta tips kepada pelanggan atau klien, dan sebagainya. Secara konseptual, model organisasi yang ideal sebagaimana dirumuskan

oleh Max Weber - yaitu birokrasi-memiliki karakteristik yang sekaligus menjadi nilai-nilai perilaku bagi para anggota organisasi tersebut. Beberapa karakteristik organisasi yang ideal atau birokrasi menurut Weber yang sudah umum diketahui diantaranya yang penting adalah :

1. Spesialisasi atau pembagian pekerjaan;
2. Tingkatan berjenjang (hierarkhi)
3. Berdasarkan aturan dan prosedur kerja;
4. Hubungan yang bersifat impersonal;
5. Pengangkatan dan promosi anggota/pegawai berdasarkan kompetensi (Sistem Merit).

Sedangkan menurut Wallis yang dikutip Soeharyo dan Fernanda (2003) bahwa setiap anggota birokrasi tersebut diharapkan antara lain :

1. Bebas dari segala urusan pribadi (*Personality Free*) selain yang berkaitan dengan tugas-tugas yang telah ditetapkan.
2. Setiap anggota harus mengerti tugas dan ruang lingkup jabatan atau kedudukannya dalam hirarkhi organisasi
3. Setiap anggota harus mengerti dan dapat menerapkan kedudukan hukumnya dalam organisasi,

dalam arti memahami aturan yang menetapkan kewajiban dan kewenangannya dalam organisasi.

4. Setiap anggota bekerja berdasarkan perjanjian atau kontrak kerja dengan kompensasi tertentu sesuai dengan tugas dan tanggungjawab yang dibebankan kepadanya.
5. Setiap anggota diangkat dan dipromosikan berdasarkan merit atau prestasi kerja dan kompetensi;
6. Setiap anggota organisasi diberikan kompensasi berdasarkan tarif standar yang sesuai dengan kedudukannya, maupun tugas pokok dan fungsinya.
7. Setiap anggota organisasi wajib mendahulukan tugas pokok dan fungsinya daripada tugas-tugas lain selain apa yang telah dibebankan kepadanya oleh organisasi.
8. Setiap anggota organisasi ditempatkan dengan struktur karier yang jelas.
9. Setiap anggota organisasi harus berdisiplin dalam perilaku kejanya dan untuk itu dilakukan pengawasan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan dengan melakukan studi kepustakaan, Studi

kepastakaan adalah kegiatan untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang menjadi obyek penelitian. Informasi tersebut dapat diperoleh dari buku-buku, karya ilmiah, tesis, disertasi, ensiklopedia, internet, dan sumber-sumber lain. Dengan melakukan studi kepastakaan, peneliti dapat memanfaatkan semua informasi dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan penelitiannya yang membahas tentang "Etika jabatan dan aparatur sipil negara".

C. PEMBAHASAN

Pendapat Max Weber mengenai model organisasi ideal tersebut secara ringkasnya mendudukan setiap anggota organisasi dalam hierarki struktur organisasi, setiap pekerjaan diselesaikan berdasarkan prosedur dan aturan kerja yang berlaku, setiap orang terikat dengan ketat terhadap aturan-aturan dalam organisasi tersebut, dan hubungan diantara setiap anggota maupun kelompok dan dengan pihak luar terbatas hanya kepada urusan-urusan pekerjaan yang menjadi tugas dan tanggungjawab masing-masing anggota. Jadi dalam model organisasi yang ideal ini sifatnya mekanistik, kaku, dan impersonal (tidak pribadi).

Karena itu pandangan Max

Weber tersebut banyak mendapatkan kritik karena model organisasi yang ideal tersebut tidak mengakomodasi hubungan-hubungan yang bersifat personal (pribadi) dan sangat membatasi perilaku para anggota organisasi tersebut dengan berbagai aturan yang ketat. Model birokrasi ideal seperti itu tidak menjamin terciptanya interaksi yang dinamis dalam hubungan kerja antara anggota dengan kelompok, antar kelompok, maupun dengan organisasi, dan dengan klien atau masyarakat yang dilayani.

Bagaimanapun, karakteristik birokrasi atau model birokrasi yang ideal menurut Max Weber tersebut, tampaknya sangat mewakili kondisi-kondisi berbagai organisasi dalam pemerintahan. Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dimensi perilaku manusia dalam organisasi dengan nilai-nilai etikanya mencakup beberapa dimensi, yaitu :

1. Dimensi hubungan antara anggota dengan organisasi yang tertuang dalam perjanjian atau aturan-aturan legal.
2. Hubungan antara anggota organisasi dengan sesama anggota lainnya, antara anggota dengan pejabat dalam struktur hierarki;
3. Hubungan dengan anggota dan organisasi lainnya, dan

4. Hubungan antara anggota dengan masyarakat yang dilayaninya.

Etika dalam Pemerintahan

Dalam organisasi publik atau pemerintah, pola-pola sikap dan perilaku serta hubungan antar manusia dalam organisasi tersebut, dan hubungannya dengan pihak luar organisasi pada umumnya diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam sistem hukum negara yang bersangkutan. Bagi aparatur pemerintah, budaya dan etika kerja merupakan hal yang penting untuk dikembangkan baik pada tingkat pemerintahan Pusat maupun Daerah, pada tingkat Departemen atau organisasi maupun unit-unit kerja bawahannya. Adanya etika ini diharapkan mampu membangkitkan kepekaan birokrasi (pemerintah) dalam melayani kepentingan masyarakat.

Tujuan yang hakiki dari setiap pemerintah di negara manapun adalah mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat warga negara yang bersangkutan, namun demikian pola atau cara-cara yang ditempuh dan perilaku pemerintah dalam hal itu berbeda dari satu negara ke negara lainnya, tergantung kondisi dan situasi yang berlaku di negara masing-masing. Dalam negara yang demokratis, mendahulukan kepentingan rakyat

menjadi tujuan dan sekaligus etika bagi setiap penyelenggara negara dan pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan yang demokratis berlaku norma “dari oleh dan untuk rakyat”. Sehingga etika kerja aparatur dalam sistem pemerintahan ini adalah selalu mengikut sertakan rakyat dan berorientasi kepada aspirasi dan kepentingan rakyat (dalam setiap langkah kebijakan dan tindakan pemerintahan. Transparansi, keterbukaan, dan akuntabilitas menjadi nilai - nilai yang dijunjung tinggi dan diwujudkan dalam etika pergaulan antara pemerintah dengan rakyatnya.

Sebaliknya, dalam negara yang pemerintahannya bersifat otoriter, maka kepentingan kekuasaannya yang menjadi prioritas. Sehingga etika kerja aparatur sangat diarahkan pada terwujudnya keamanan dan kelangsungan kekuasaan pemerintahan. Dalam hal ini, kerahasiaan dan represi menjadi pola kebijakan dan perilaku aparatur pemerintah.

Ada beberapa asas umum pemerintahan yang dikemukakan oleh Gering Supriyadi dalam Soeharyo dan Fernanda (2003 : 28), yaitu : *melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan turut serta dalam memelihara ketertiban dunia dan perdamaian yang abadi.... . ”*

Sedangkan nilai-nilai filosofis yang melandasinya adalah ideologi negara yang kita kenal sebagai Pancasila, yaitu:

- (1) Ketuhanan Yang Maha Esa
- (2) Kemanusiaan yang adil dan beradab
- (3) Persatuan Indonesia
- (4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan;
- (5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Berdasarkan tugas pemerintahan negara dan filosofi negara itulah pemerintah negara Indonesia menjalankan fungsinya. Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) beserta ketentuan dalam amandemennya, menjadi kerangka pedoman kebijakan dan tindakan pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi Kolusi, dan Nepotisme, pasal 3 ditetapkan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara adalah meliputi :

1. Asas Kepastian Hukum
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

3. Asas Kepentingan Umum
4. Asas Keterbukaan
5. Asas Proporsionalitas
6. Asas Profesional, dan
7. Asas Akuntabilitas

Asas-asas umum pemerintahan sebagaimana diterapkan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang tersebut dewasa ini, tidak terlepas dari kecenderungan global berlakunya paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dikenal dengan paradigma pemerintahan yang baik (*GOOD GOVERNANCE*). Paradigma tersebut menekankan bahwa penyelenggaraan negara harus merupakan keseimbangan interaksi dan keteriban antara pemerintah, swasta, dan masyarakat (*civil society*). Suhady dan Fernanda (2003) mengutip UNDP, bahwa karakteristik atau prinsip-prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik, antara lain :

- Partisipasi Setiap orang atau setiap masyarakat harus memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan

dan aspirasinya. Partisipasi yang luas ini perlu dibangun dalam suatu tatanan kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

- Aturan Hukum (Rule of Law) Kerangka aturan hukum dan perundangundangan haruslah berkeadilan ditegakkan dan dipatuhi secara utuh tanpa memihak kepada siapapun (*impartially*), terutama aturan hukum tentang hak-hak asasi manusia.
- Tranparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi. Berbagai proses, kelembagaan, dan informasi harus dapat diakses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya, dan informasinya harus dapat disediakan secara memadai dan mudah dimengerti, sehingga dapat digunakan sebagai alat menotoring dan evaluasi.
- Daya Tanggap (*Responsiveness*) Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*Stakeholders*)
- Berorientasi Konsensus (*Consensus Orientation*) Pemerintah yang baik (*GOOD governance*) akan bertindak sebagai penengah (mediator) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
- Berkeadilan (*Equity*) Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang sama, baik kepada laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
- Efektivitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*). Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.
- Akuntabilitas (*Accountability*) Para pengambil keputusan (*decision makers*) dalam organisasi sektor publik (pemerintah),

swasta, dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (*akuntabilitas*) kepada publik (masyarakat umum), sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*). Pertanggungjawaban tersebut berbeda-beda, bergantung apakah jenis keputusan organisasi itu bersifat internal atau bersifat eksternal.

8. Bervisi Strategis (*Strategic Vision*). Para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*GOOD GOVERNANCE*) dan pembangunan manusia (*human development*), bersama dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.
9. Mereka juga memahami aspek-aspek historis, kultural, dan kompleksitas sosial yang mendasari perspektif mereka.
10. Saling Keterkaitan (*Interrelated*) Bahwa keseluruhan ciri-ciri pemerintahan yang baik (*GOOD GOVERNANCE*) tersebut di atas adalah saling memperkuat dan saling terkait (*mutually reinforcing*) dan tidak bisa berdiri sendiri. Misalnya informasi semakin mudah diakses berarti transparansi semakin baik,

tingkat partisipasi akan semakin luas, dan proses pengambilan keputusan akan semakin efektif. Partisipasi yang semakin luas akan berkontribusi kepada dua hal, yaitu terhadap pertukaran informasi yang diperlukan bagi pengambil keputusan, dan untuk memperkuat keabsahan atau legitimasi atas berbagai keputusan yang ditetapkan. Tingkat legitimasi keputusan yang kuat pada gilirannya akan mendorong peningkatan partisipasi dalam pelaksanaannya. Kelembagaan yang responsif haruslah transparan dan berfungsi sesuai dengan aturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku agar keberfungsianannya itu dapat dinilai berkeadilan.

Etika Aparatur/ PNS

Etika dapat dibedakan antara etika umum dan etika khusus. Etika dalam hal ini dapat berupa etik, yaitu berasal dari seseorang berdasarkan pada jiwa dan semangatnya, dan etika dapat berupa etiket, yakni yang berasal dari luar diri seseorang, bertujuan untuk menyenangkan orang lain, muncul berdasarkan norma, kaidah, peraturan atau ketentuan.

Etika umum berlaku umum yaitu tata susila dan sopan santun dalam

hidup sehari-hari baik dalam keluarga, masyarakat, pemerintahan, berbangsa dan beregara. Sedangkan etika khusus dikalangan tertentu, misalnya yang berlaku dalam kelompok tertentu saja, pada organisasi profesi tertentu saja, pada umat penganut aliran atau faham tertentu saja, pada kelompok pegawai tertentu saja, seperti aparatur pemerintahan khususnya etika sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Untuk kalangan Pegawai Negeri Sipil, etika atau kode etik tertuang dalam butir-butir Panca Prasetya KORPRI. Pegawai Negeri Sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus setia dan taat pada Negara dan Pemerintah beserta peraturan-perundangan yang berlaku sebagai anggota KORPRI, Pegawai Negeri Sipil berkewajiban untuk bermoral untuk prasyanya. Panca Prasetya sudah mengalami perubahan sejak terbentuknya KORPRI berdasarkan Kepres No, 82 Tahun 1971. Pada Munas KORPRI tahun 1999 Panca Prasetya KORPRI yang merupakan janji luhur anggota KORPRI dalam menjalankan kewajibannya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Berbunyi sebagai berikut :Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa adalah insan yang :

1. Setia dan taat kepada Negara Kesatuan dan Pemerintah Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.
2. Menjunjung tinggi kehormatan bangsa dan negara serta memegang teguh rahasia jabatan dan rahasia negara.
3. Mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat di atas kepentingan pribadi dan golongan.
4. Bertekad memelihara persatuan dan kesatuan bangsa serta kesetiakawanan Korps Pegawai Republik Indonesia.
5. Berjuang menegakkan kejujuran dan keadilan, serta meningkatkan kesejahteraan dan profesionalisme.

Selain kode etik Pegawai Negeri Sipil yang diatur berdasarkan Panca Setya Korpri, namun Pegawai Negeri Sipil mempunyai kewajiban dan hal-hal yang merupakan larangan dikerjakan, sebagaimana diatur di dalam PP No. 53 Tahun 2010, yang disebut sebagai Kode Etik Pegawai Negeri Sipil (PNS).

D. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan masalah dalam artikel ini, maka kesimpulan yang dikemukakan adalah :

1. Dalam konteks organisasi, maka etika organisasi dapat berarti pola sikap dan perilaku yang diharapkan dari setiap individu dan kelompok anggota organisasi, yang secara keseluruhan akan membentuk budaya organisasi yang sejalan dengan tujuan maupun filosofi organisasi yang bersangkutan.
2. Dalam organisasi publik atau pemerintah, pola-pola sikap dan perilaku serta hubungan antar manusia dalam organisasi tersebut, dan hubungannya dengan pihak luar organisasi pada umumnya diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam sistem hukum negara yang bersangkutan. Bagi aparatur pemerintah, budaya dan etika kerja merupakan hal yang penting untuk dikembangkan baik pada tingkat pemerintahan Pusat maupun Daerah
3. Etika dapat dibedakan antara etika umum dan etika khusus. Etika dalam hal ini dapat berupa etik, yaitu berasal dari seseorang berdasarkan pada jiwa dan semangatnya, dan etika dapat berupa etiket, yakni yang berasal dari luar diri seseorang, bertujuan untuk menyenangkan orang lain, muncul berdasarkan norma, kaidah, peraturan atau ketentuan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam I. Indrawijaya, 1989, *Perilaku Organisasi*, Sinar Baru, Bandung
- Gibson, 1988, *Organisasi dan Manajemen, Prilaku Struktur dan Proses*, Erlangga, Jakarta
- Gibson. Ivancevich, Donnelly, 1991, *Organisasi Prilaku*, Erlangga, Jakarta.
- S. Suhartono, *Filsafat Administrasi*, (Diktat), STIAN, LAN Ujung Pandang
- De Vos H. *Pengantar Etika*, Alih bahasa, Soejono Soemargono, Tiara, 1987.
- S. P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung Jakarta, 1993,
- Musanef, 1984, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, PT. Gunung Agung, Jakarta.
- Salamon Soeharyo dan Desi Fernanda, 2003, *Etika Organisasi Pemerintah*, LAN, RI, Jakarta
- Soewarno Handayani, 1986, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, Gunung Agung.
- Suhady, Idup dan Desi Fernanda, 2001, *Modul Diklatpim Tingkat IV, Dasar-dasar Kepemerintahan Yang Baik*, Jakarta, LANRI
- Supryadi Gering, 2001, *Modul Diktat Prajabatan Golongan III, Etika Birokrasi*, Jakarta, LANRI.
- Sutarto, 1980, *Dasar-dasar Organisasi*. Penerbit Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/ass/article/view/0/38651>