# ETIKA PEMERINTAHAN

Muhadam Labolo | Joko Siswanto | Yudi Latif | Ngadisah | Purwo Santoso | Simão de Assunção | Abuhasan Asy'ari
Airlangga Pribadi Kusman | Muchlis Hamdi | Achmad Charris Zubair | Haryatmoko | AG. Eka Wenats Wuryanta
Baharuddin Thahir | Lely Arrianie | Murtir Jeddawi | Jimly Asshiddiqie | Muhammad | M. Aries Djaenuri
Indra Wiradian | M. Irwan Tahir | Tjahjo Suprajogo | Ferry Daud Liando | Trubus Rahardiansah | Riyadi Santoso

# ETIKA
## PEMERINTAHAN

Salah satu tujuan negara menurut Soltau (1951) menjamin berkembangnya daya cipta warga sebebas-bebasnya. Jaminan itu diupayakan dengan segala cara, termasuk membangun etika. Diberbagai negara, etika pemerintahan diwujudkan melalui hukum, baik lewat semangat konstitusi sebagai hukum tertulis maupun konvensi sebagai konsensus kolektif. Semua instrumen itu untuk memastikan agar ekspresi daya cipta tak menabrak batas-batas kebebasan orang lain, di ruang nyata maupun dunia maya. Melalui kesadaran itu, etika pemerintahan kita butuhkan agar kata Thomas Aquinas (1969), hidup manusia lebih bersusila dan penuh kemuliaan hakiki menurut spirit religi. Spirit religi itu tentu saja dapat dipertemukan dengan nilai-nilai luhur suatu bangsa menjadi seperangkat landasan bernegara sebagaimana Pancasila. Dalam konteks kita, Pancasila menjadi landasan dalam mengembangkan dasar-dasar etika pemerintahan. Dengan demikian pemerintahan dapat terkendali tidak saja oleh hukum yang terbatas dan mudah dimanipulasi, juga oleh etika yang menuntut kesadaran moral pemerintah dan warga negaranya. Etika pemerintahan mengadu soal ketidakadilan rasa, kebenaran, kewajaran dan kepatutan. Masalah kita hari-hari ini adalah bagaimana membuktikan perilaku dan kepemilikan pejabat itu benar, wajar dan patut. Keadilan sistem hukum terkadang diragukan bekerja cepat. Faktanya sanksi hukum dan administrasi terlalu minim, sanksi religi, alam dan sosial teramat lama dan berbeda-beda. Sebab itu etika pemerintahan perlu dikembangkan agar ada kesadaran untuk mengendalikan keliaran nafsu individu yang mengorbankan kepentingan kolektif.

Mungkin saja sanksi atas pelanggaran moral religi tak secepat pelanggaran moral publik. Namun keduanya punya kemiripan, menyoal darimana kekayaan dan kemana dibelanjakan. Sanksi religi berlaku nanti di akherat, sekalipun sesekali muncul polisi moral dalam negara yang menjadikan religi sebagai ukuran berpemerintahan. Karena kita ada di dunia, maka hukum dunialah yang digunakan untuk membuktikan darimana seseorang mengantongi kekayaan mulai motor gede (moge) hingga rumah mewah.Sejauh dapat dibuktikan tentu bukan soal. Mungkin saja warisan orang tua, bukan warisan bandit pengemplang pajak. Manusia pada dasarnya berhak kaya secara normal. Dengan kaya kita bisa membayar pajak sebanyak mungkin bahkan menolong orang lain. Namun begitu, kekayaan sepatutnya diperoleh lewat cara etik. Di luar itu negara mesti tertibkan agar tak menimbulkan kesenjangan yang lebar. Semua harus sejahtera dengan cara etik dan terbuka, tak perlu disamarkan lewat money laundry apalagi dipertontonkan lewat gaya hidup hedonisme. Lagi-lagi kita butuh tindakan etik pemerintahan seraya menunggu proses hukum yang lamban. Beruntung teknologi kini membantu kita menggelar perkara lebih awal di dunia maya sebelum hakim membongkarnya di pengadilan. Artinya, etika sosial lebih dulu menghukum ketimbang hukum itu sendiri. Mungkinkah etika pemerintahan dapat lebih berkontribusi sebelum hakim memutus perkara? Di dunia barat dan asia timur telah berjalan, tapi bagaimana etika pemerintahan di Indonesia?

http://www.mipi.or.id
pengurusmipi@gmail.com
masyarakatilmupemerintahan
Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia
Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia

eureka media aksara
Anggota IKAPI
No. 225/JTE/2021

0858 5343 1992
eurekamediaaksara@gmail.com
Jl. Banjaran RT.20 RW.10
Bojongsari - Purbalingga 53362

ISBN 978-623-487-903-2
9 786234 879032

# ETIKA PEMERINTAHAN

**Muhadam Labolo**
**Joko Siswanto**
**Yudi Latif**
**Ngadisah**
**Purwo Santoso**
**Simão de Assunção**
**Abuhasan Asy'ari**
**Airlangga Pribadi Kusman**
**Muchlis Hamdi**
**Achmad Charris Zubair**
**Haryatmoko**
**AG. Eka Wenats Wuryanta**
**Baharuddin Thahir**
**Lely Arrianie**
**Murtir Jeddawi**
**Jimly Asshiddiqie**
**Muhammad**
**M. Aries Djaenuri**
**Indra Wiradian**
**M. Irwan Tahir**
**Tjahjo Suprajogo**
**Ferry Daud Liando**
**Trubus Rahardiansah**
**Riyadi Santoso**

**PENERBIT CV. EUREKA MEDIA AKSARA**

**ETIKA PEMERINTAHAN**

**Penulis** : Muhadam Labolo; Joko Siswanto; Yudi Latif; Ngadisah; Purwo Santoso; Simão de Assunção; Abuhasan Asy'ari; Airlangga Pribadi Kusman; Muchlis Hamdi; Achmad Charris Zubair; Haryatmoko; AG. Eka Wenats Wuryanta; Baharuddin Thahir; Lely Arrianie; Murtir Jeddawi; Jimly Asshiddiqie; Muhammad; M. Aries Djaenuri; Indra Wiradian; M. Irwan Tahir; Tjahjo Suprajogo; Ferry Daud Liando; Trubus Rahardiansah; Riyadi Santoso

**Desain Sampul** : Ardyan Arya Hayuwaskita

**Tata Letak** : Nurlita Novia Asri

**ISBN** : 978-623-487-903-2

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA, APRIL 2023**
**ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH**
**NO. 225/JTE/2021**

**Redaksi:**
Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992
Surel : eurekamediaaksara@gmail.com
Cetakan Pertama : 2023

**Eureka Media Aksara bekerjasama dengan**
**Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia**

**All right reserved**

Hak Cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit.

## PRAKATA PENERBIT

Puji syukur penerbit panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya serta kerja sama tim yang baik, buku dengan judul **"Etika Pemerintahan"** dapat terbit ke khalayak pembaca.

Dalam menjalankan suatu pemerintahan, etika juga sangat perlu diterapkan. Hal ini guna memastikan agar jalannya pemerintahan tetap berorientasi pada tercapainya tujuan dan kepentingan bersama. Hal ini akan berimbas pula pada meningkatnya rasa solidaritas dan persatuan yang tinggi dalam masyarakat sehingga akan berimbas pada perkembangan ekonomi yang lebih baik.

Akhir kata kami berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga buku ini akan membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan

## SAMBUTAN PENASEHAT MIPI

Prof. Dr. Ryaas Rasyid, MA

Sudah menjadi bagian dari kodrat bahwa tidak ada satu kehidupan kelompok manusia sepanjang sejarah yang lepas dari etika. Dalam kehidupan masyarakat yang paling sederhana sekalipun, selalu ada serangkaian nilai-nilai etika yang ditempatkan sebagai acuan untuk menemukan baik buruknya tingkah laku seseorang atau sekelompok orang. Namun juga merupakan kenyataan bahwa bentuk dan manifestasi etika yang dianut dan dijalankan berbagai kelompok masyarakat berbeda satu sama lain. Karena itu, etika yang berintikan ajaran moral dan pembentukan karakter mendukungnya sesuai dinamika kehidupan masyarakat itu sendiri.

Pendekatan yang dipakai dalam menelaah etika, kendati dia bergerak secara dinamika, tetaplah berada pada tataran falsafah moral (*normative ethics*) dan *metaethics.* Pada satu sisi, moral akan memberikan bingkai pembenaran dan penolakan atas baik buruknya suatu sikap atau tindakan. Di sisi lain, *metaethics* tampil untuk memberikan arti atas segala penilaian yang dilakukan oleh falsafah moral. Dalam format ini, etika tampil sebagai kerangka berfikir, berpendirian dan bertindak.

Etika akan berfungsi sebagai sumber nilai dan panduan untuk bereaksi. Muatan etika dengan demikian, adalah muatan nilai (*value*). Prinsip etika adalah bagaimana seharusnya. Manifestasinya akan melahirkan kewajiban (*obligation*) bagi mereka yang menerima prinsip itu untuk diwujudkan ke dalam berbagai bentuk tindakan keseharian. Bila muatan nilai yang terkandung dalam prinsip itu gagal dipelihara masyarakat pendukung nilai tersebut, maka dengan sendirinya akan mendapat sanksi. Lantaran etika adalah kumpulan nilai yang bersendikan prinsip-prinsip moral, maka sanksi yang disiapkan untuk para pelanggar pun adalah sanksi moral.

Sementara itu, sebagai refleksi dari kemajemukan masyarakat pendukungnya, peluang munculnya pluralitas nilai-nilai etika sangat besar, walaupun pluralitas ini tidak akan menihilkan nilai-

nilai yang disepakati dan dijadikan acuan dalam tindakan kolektif masyarakat. Nilai-nilai yang disepakati dan dipraktekkan bersama itu pada gilirannya menjadi konsensus yang bermuara pada proses pembentukan hukum formal.

Singkatnya, nilai-nilai etika yang telah menjadi konsensus dan dipraktekkan secara bersama dalam waktu yang lama akan mengilhami dan membidani lahirnya hukum formal yang akan menjadi pandu dan kerangka acuan bagi masyarakat dalam mengatur perilaku sosialnya. Interaksi di antara anggota masyarakat atau antara suatu kelompok dengan kelompok lainnya memang harus di atur secara jelas, dan hukuman yang disiapkan untuk para pelanggar hukum adalah bersifat riil, bisa dalam bentuk hukuman pidana atau perdata. Proses ini akan berlangsung terus sepanjang perjalanan sejarah kehidupan sosial. Disinilah sesungguhnya letak tali kaitan antara etika dan hukum.

Namun demikian, ada suatu masa ketika hukum formal yang menjadi panduan dan kerangka tindak masyarakat itu tidak lagi efektif seiring dengan dinamika perkembangannya. Pada saat demikian masyarakat akan kembali ke tataran etika untuk mencari pegangan dan pandangan baru. Siklus seperti itu berjalan dan berproses terus secara dialektik.

Mengamati fenomena yang berkembang di Indonesia beberapa tahun terakhir ini, ada indikasi bahwa nilai-nilai etika telah termarginalisasi, sehingga tidak lagi efektif sebagai pemandu tingkah laku sosial. Pada saat yang sama, hukum pun untuk sebagian tertentu tidak lagi dapat menjaga harmoni kehidupan bersama, mencegah terjadinya tindak kekerasan, ketidakadilan dan diskriminasi. Idealisme tentang negara hukum terletak sangat jauh jaraknya dari kenyataan hidup sehari-hari.

Akibatnya interaksi antar komponen sosial dalam masyarakat menjadi sangat tidak sehat. Kita dengan mudah dapat menyaksikan kian seringnya terdengar hujatan antar satu kelompok masyarakat dengan kelompok lainnya. Tindak kekerasan pun telah menjadi bagian dari kehidupan yang tersedia setiap saat. Bahkan dalam berbagai lingkungan profesi, gejala penyepelean terhadap hukum dan etika pun tampak nyata. Kalangan wartawan, misalnya,

dalam menjalankan profesinya ada yang kurang mengindahkan kaidah-kaidah dasar seperti kesanggupan membedakan antara fakta dan fiksi. Dramatisasi sebagian fakta yang disertai dengan penyepelean terhadap sebagian lainnya terlalu sering terjadi. Distorsi terhadap pemberitaan akibat pemihakan politik dalam pembentukan opini publik sudah merupakan mode. Terkesan ada kebanggaan jika target pembusukan terhadap lawan politik suatu kelompok yang dipihaki suatu media massa tercapai.

Kalangan ahli hukum pun tidak terbebas dari ancaman krisis etik. Mereka tampaknya tak berhenti saling menyalahkan satu sama lain mengenai tafsir hukum tanpa mengindahkan kesantunan. Sementara itu, di tengah masyarakat, kita menyaksikan maraknya tuntutan keadilan yang seringkali berlangsung dengan cara-cara pemaksaan kehendak. Sesuatu yang justru melawan nnilai keadilan itu sendiri. Namun, sebagian ahli hukum memilih untuk diam, bahkan ada yang terang-terangan mengambil posisi memihak kepada dan memberi pembenaran moral terhadap cara-cara anarkis dalam menuntut keadilan.

Pelaku bisnis yang semakin rakus dan saling memangsa, menempuh berbagai cara untuk merengguk keuntungan tanpa peduli kepentingan publik, sudah merupakan karakter yang semakin luas ditampilkan. Dan kaum politisi yang berlomba memenangkan supremasi publik, yang agaknya semakin tega menghalalkan segala cara, bahkan sampai pada ketegaan untuk mengorbankan jiwa manusia, sekarang hadir dimana-mana.

Peminggiran nilai-nilai etika juga berlangsung di lingkungan pemerintahan. Pada lini tertentu, fungsi-fungsi pemerintahan tidak berjalan efektif dan bahkan kehilangan kepercayaan publik kalangan yang mesti dilayani. Variable kultur, seperti sikap paternalistik masyarakat, biasanya dituding sebagai penyebab terjadinya pelanggaran etik oleh para penyelenggara pemerintahan.

Namun, melihat kondisi yang berkembang belakangan, dimana kepercayaann kepada pemerintah cenderung dimerosotkan melalui berbagai pembentukan opini publik, persoalannya tidak lagi dapat disimplikasikan semata pada masalah kultur. Masalahnya sudah tiba pada kenyataan ruwetnya jalinan interaksi

serta dinamika sosial yang semakin kehilangan pegangan dan panduan etik. Para penyelenggara pemerintahan, tentu tidak dapat menghindar dari berbagai konflik, pertarungan kepentingan, bahkan pelanggaran untuk menyelamatkan diri atau bahkan untuk sekedar *survive.* Semua ini tidak bisa dijelaskan apalagi dipecahkan dengan pendekatan kultural semata.

Jadi letak inti masalahnya, pertama-tama adalah pada kenyataannya bahwa hukum tidak lagi efektif unutuk menjadi panduan dan penjaga kehidupan bersama. Pada saat yang sama, kesanggupan setiap komponen masyarakat untuk mengevaluasi, memperbarui, menumbuhkan dan menegakkan kembali acuan-acuan etika juga terkesan lemah. Untuk membangun kesanggupan seperti ini tentu saja harus dimulai dengan menggeledah kembali kualitas aktor (manusia) yang melakukan interaksi sosial. Yaitu subjek yang menjadi titik simpul pertama munculnya etika dan moral sebagai fitrah manusia dalam memuliakan dan mengejawantahkan alasan awal kehadirannya di muka bumi.

Selanjutnya, perlu dilakukan evaluasi terhadap fungsi sebagai institusi sosial di dalam memberi makna etis terhadap kualitas kehidupan bersama. Pada titik ini, pengkajian terhadap berbagai kenyataan sosial dan budaya serta bidang-bidang lain yang berada pada ruang lingkup filsafat etik menjadi penting untuk digagas. Sebuah proses untuk melihat kembali prosedur pembentukan dan bekerjanya nilai-nilai etika berikut implikasinnya secara kultural dan struktural dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat seyogianya dimulai dengan kegiatan pengkajian yang intensif dan terus-menerus.

Bertolak dari pemikiran itu MIPI perlu menghadirkan buku ini, seraya mengajak masyarakat untuk membangun minat pada masalah-masalah etika. Karena masalah etik yang kita hadapi sedemikian luas, maka tidaklah mungkin bagi institusi memborong semua bidang kehidupan sebagai sasaran kajiannya. Harus ada yang fokus, dan kita memilih etika di bidang politik dan pemerintahan sebagai fokus kajian. Alasannya sederhana, karena politik dan pemerintahan dipandang sebagai *core* dari kehidupan sosial yang lebih luas. Kita berpegang pada asumsi bahwa baik

buruknya sebuah masyarakat sangat ditentukan kualitas etika kehidupan politik dan pemerintahannya. Semoga buku ini membantu mengantarkan kita kesana. Trima kasih.

## SAMBUTAN KETUA UMUM MIPI

Dr. Drs. Bahtiar, Msi

*Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh, Syalom, Om Swastiastu, Namo Budaya, Salam Kebajikan.....*

Pertama-tama dan utama saya mengucapkan syukur alhamdulillah buku kedua MIPI dengan judul **Etika Pemerintahan** ini dapat selesai lebih awal. Kepada semua anggota tim redaksi yang dipimpin oleh Ketua Bidang Pengembangan Ilmu Pemerintahan dan Kerjasama Perguruan Tinggi MIPI, Sdr. *Associate Professor* Dr. Muhadam Labolo, saya ucapkan terima kasih yang tak terkira. Semoga kerja-kerja MIPI seperti ini dapat memberi kontribusi bagi upaya meletakkan lentera di tengah sulitnya para praktisi dan pembelajar pemerintahan menemukan jalan keluar dalam soal-soal dilema etik pemerintahan.

Untuk membedakan dengan buku etika pemerintahan lainnya, buku ini di beri judul Etika Pemerintahan. Sebelumnya berjudul etikabilitas pemerintahan, yang bermakna kemampuan etika dalam memperlihatkan nilainya di ruang pemerintahan pada umumnya. Tentu saja etika akan terlihat pasif sepanjang para praktisi pemerintahan dalam hal ini tak mampu memperagakannya sesuai kebutuhan masyarakat dimana Ia tumbuh baik secara partikularistik maupun universal. Tanpa konsensus dan keterlibatan serius para aktor pemerintahan, etika tak dapat berbuat apa-apa, kecuali *code of conduct* yang menempel di gedung-gedung pemerintahan. Dalam konteks inilah kita berharap pemerintahan dapat menjadi lebih aktif dari sisi moral, tidak saja dari sisi hukum semata. Pemerintahan dapat aktif karena di dukung oleh sistem hukum tertentu, namun pemerintahan lebih tampak sebagai barisan robot yang kering moralitas dihadapan masyarakat.

Buku ini lahir dikarenakan dua alasan pokok. *Pertama,* problem etika pemerintahan di ranah empirik yang mendorong perlunya membangun kesadaran etik lewat pemahaman praksis diberbagai tempat yang relatif memiliki kesamaan kasus. Dengan begitu para praktisi pemerintahan dapat menggunakan buku ini sebagai panduan, setidaknya pada bagian ketiga yaitu etika dalam

praktek pemerintahan. Memahami realitas saat ini yang diindikasikan oleh meningkatnya tindakan *money laundry, money politics,* korupsi, kolusi dan nepotisme di hampir semua level pemerintahan, kita patut berusaha menghentikan laju infikasi kejahatan nirmiliter itu sebagai tanggungjawab bersama, termasuk MIPI. Kasus oknum pajak dan bea cukai dengan gaya hidup *hedon* seakan membuka *kotak pandora* bagaimana etika pemerintahan dilanggar melalui berbagai motif penggelapan aset negara. Tentu saja tanggungjawab menghentikan semua itu adalah bagian yang kita kerjakan hari ini, yaitu membangun etikabilitas pemerintahan melalui pencerahan pada buku ini.

*Kedua,* problem etika pemerintahan di ranah konseptual-teoritik yang mendorong kesadaran perlunya mengembangkan dialektika etika pemerintahan untuk menuju ke level tertinggi, yaitu terciptanya Undang-Undang Etika Pemerintahan. Dalam konteks ini saya merasa perlu menggarisbawahi bahwa cita-cita terbentuknya *beleid* tersebut telah datang lebih awal dari Prof. Ryaas Rasyid selaku Penasehat MIPI dan mantan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara di Era Abdurahman Wahid (1999-2001). Gagasan itu sesungguhnya adalah ikhtiar luhur untuk meminimalisasi problem pelanggaran etika pemerintahan di luar konteks pengaturan melalui etika hukum. Beliau membayangkan bahwa apa yang dilakukan Amerika Serikat sebagaimana digambarkan oleh Prof. Muchlis Hamdi pada bagian kedua buku ini tentang Etika Dalam Perspektif Administrasi Publik dapat menjadi penuntun dalam mengkonstruksi prinsip-prinsip etika pemerintahan di Indonesia. Sayangnya, ide baik itu sampai hari ini belum terwujud, sama nasibnya dengan Undang-Undang Perampasan Aset oleh negara yang diperjuangkan Prof. Mahfud MD. Dan semua itu, suka tidak suka menjadi tanggungjawab generasi selanjutnya untuk terus mengupayakannya menjadi kenyataan. Bagi saya, kedua motivasi itu cukup menjadi alasan kuat mengapa buku ini perlu untuk di tulis, dan dihadirkan kehadapan Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia.

Dengan terus mempercakapkan soal-soal etika pemerintahan, kita bermaksud agar setiap pembelajar dan praktisi pemerintahan terbangun kesadaran individual dan kolektif untuk terus memperbaiki etika pemerintahan dalam relasi vertikal maupun horisontal. Secara vertikal misalnya, terbangun etika pemerintahan dalam hubungan antara pusat dan daerah. Dalam bingkai itulah interaksi antar aktor pemerintahan dapat menjadi teladan guna memperkuat kepemimpinan pemerintahan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada ranah horisontal, etika pemerintahan dapat memperkuat relasi antar lembaga negara, antar unit pemerintahan, serta antar pemerintah, swasta dan masyarakat dalam kerangka *good governance.* Dengan demikian akan tercipta relasi antar subkultur ekonomi, kekuasaan dan sosial yang setara sebagaimana paradigma pemerintahan *kybernologi* yang dikembangkan oleh Prof. Taliziduhu Ndraha.

Saya yakin, buku ini bukanlah akhir dari dialektika kita soal etika pemerintahan. Buku ini anggaplah sebuah pengantar awal untuk menemukan konsensus dimasa depan agar pemerintahan ini terus-menerus menjadi lebih baik di atas titian etika. Buku ini adalah kumpulan dari sedikit renungan para pemikir dan praktisi pemerintahan lewat perspektif masing-masing. Dengan cakrawala dan horison yang berwarna itulah sehingga tulisan ini menjadi lebih menarik untuk dibaca karena tersusun dari kemajemukan perspektif.

Akhirnya, saya sadari bahwa *tak ada gading yang tak retak*, buku inipun sudah pasti punya kelemahan disana-sini, dan karenanya kita berusaha untuk terus memperbaikinya di hari-hari mendatang. Kepada semua penulis yang telah berpartisipasi, tanpa saya sebutkan satu persatu, atas nama MIPI kami ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya. Semoga Tuhan membalas kerja-kerja etik bapak-ibu sekalian. Aamiin.

Jakarta, Mei 2023
Ketua Umum

## PENGANTAR REDAKSI

Masalah etika pemerintahan adalah masalah klasik dalam sejarah pemerintahan. Rouseau lebih dua abad yang lalu telah mempersoalkan realitas moral penguasa pada zamannya. Louis XIV penguasa pada masa itu berkata *I etat c'est moi* (negara adalah aku), kekuasaan sulit dipertanggungjawabkan karena personifikasi negara eksis dalam diri seorang raja. Dalam mitologi Yunani, kekuasaan para dewa sebagian besar dipercaya ber-reinkarnasi kedalam personifikasi pemimpin. Ia berhak diagungkan, bahkan dimuliakan sebagaimana perlakuan manusia terhadap dewa. Melawan para pemimpin sama halnya membangkang para dewa. Disini cakrawala mitologi mempengaruhi manusia tentang bagaimana etika tak hanya menjadi pondasi tentang bagaimana membangun relasi antara sesama manusia lewat pengendalian kekuasaan, juga berhubungan dengan semesta dan segala isinya. Inilah tradisi yang menjadi salah satu basis nilai dalam membentuk etika sosial.

Ketika filsafat muncul sebagai pertanda beralihnya mitos ke logos, etika ditentukan oleh akal pikir manusia. Kita menjadi paham bahwa segala sesuatu sejauh dapat diterima akal sehat dapat di terima sebagai konsensus. Lewat akal sehat kita dapat menentukan mana perkara baik dan buruk dari sisi etika moral, dan mana soal benar atau salah dari sudut etika hukum. Filsafat memberikam kontribusi yang kuat dalam membentuk universalitas etika dimana manusia adalah subjek dan objek dalam relasi antar sesamanya. Tidak hanya itu, dalam kepentingan dengan lingkungan hidup, filsafat memberi kita landasan etik untuk bagaimana berteman sebaik mungkin dengan alam, bukan mengeskploitasinya tanpa batas. Dalam konteks inilah etika diperlukan para pemimpin agar mampu menjaga harmoni yang saling membutuhkan *(symbiosis mutualisme)* bagi masa depan yang terus berkelanjutan.

Kontribusi agama pun tak kalah kuat dalam membentuk etika moral dan hukum. Nilai universalnya menjadi saripati dalam membentuk etika moral dan hukum di sejumlah komunitas dan bahkan negara. Negara-negara teokrasi menjadikan agama sebagai

salah satu landasan etik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Agama tidak saja diserap secara partikularistik oleh komunitas tertentu, juga diterapkan menurut perspektif warga di setiap negara. Para pemimpin menjadikan agama sebagai sumber nilai utama untuk mengendalikan kekuasaan sekaligus mempertahankan kekuasaan. Hampir mirip dengan mitologi, personfikasi para pemimpin tak jarang dipandang sebagai wakil Tuhan yang berhak untuk dan atas namaNya boleh melakukan tindakan sejauh tak bertentangan dengan agama. Dalam konteks itulah agama berperan penting membentuk etika kepemimpinan.

Disisi lain, kemajuan ilmu, teknologi dan rasionalitas yang diagungkan pun pada akhirnya tak memberi sumbangan bagi perbaikan moralitas penyelenggara kekuasaan negara. Sains bahkan banyak melanggar etika sebagaimana terjadi dalam dunia teknologi dan kesehatan. Upaya melegalkan berbagai tindakan dengan alasan kemanusiaan tak jarang justru membunuh mahluk lain yang tak berdosa. Dan semua itu dimulai dengan bagaimana para pemimpin menggunakan kekuasaan tuna etika.

Dalam sejarah peradaban manusia sejak abak ke 4 SM, para pemikir telah mencoba menjabarkan berbagai prinsip dasar etika sebagai pedoman normatif penyelenggaraan kekuasaan. Kebangkitan etika dalam penyelenggaraan pemerintahan juga di dorong kemajuan teknologi yang memberi kesan bahwa masalah manusia dapat dipecahkan dengan kemajuan ilmu pengetahuan. Perluasan jangkauan kekuasaan sekaligus memperluas masalah yang harus diputuskan sendiri karena tidak lagi diserahkan pada alam. Pertanyaan bagaimana kekuasaan diselenggarakan agar harkat kemanusiaan dan kepentingan masyarakat dapat dijamin? Tentu diperlukan prinsip-prinsip moral penyelenggara pemerintahan.

Etika pemerintahan membahas prinsip-prinsip moral yang mendasari penyelenggara pemerintahan yang telah ada sebelum munculnya negara modern yang relatif konsisten dilaksanakan dalam praktek penyelenggara pemerintahan. Menyimak prinsip-prinsip moral utama etika (dan bahkan estetika) dalam praktek pemerintahan, yang tampak adalah kevakuman etika. Prinsip

keindahan dan keselarasan, persamaan, kebaikan, keadilan, kebebasan, dan kebenaran tak lagi menjadi nilai hakiki dalam penyelenggaraan kekuasaan dan praktek pemerintahan. Keindahan mengandaikan semua tindakan pemerintah harusnya dijalankan secara proporsional, *soft power* dalam merespon segala gejolak perlawanan dan kritikan terhadap pemerintah.

Prinsip persamaan mengandaikan segala bentuk aktivitas pemerintah menjamin persamaan bagi warga negara di depan hukum (*equality before law*) dan persamaan kesempatan (*equality of opportunity*). Prinsip kebaikan, mengutamakan tindakan pemerintah yang berdasarkan persetujuan, mendahulukan penghargaan terhadap kemanusiaan, berbuat baik, dan mengutamakan nilai-nilai kebaikan. Prinsip keadilan, mengandaikan semua tindakan dan kebijakan pemerintah memberi perlakuan yang sama terhadap semua warga negara dalam situasi yang sama dan menghormati hak-hak semua pihak.

Keadilan mengharuskan adanya kemauan yang tetap dan konsisten untuk menjalin hak-hak setiap orang sebagaimana mestinya. Kebebasan sebagai salah satu prinsip moral utama mengharuskan kebijakan dan tindakan pemerintah dapat menjamin kreativitas. Doktrin kebebasan, bahwa setiap orang memiliki hidupnya sendiri dan berhak untuk bertindak atas pilihannya. Setiap pemaksaan yang tidak proporsional adalah buruk dan menghina martabat manusia. Prinsip kebenaran sebagai prasyarat etis dalam setiap tindakan pemerintah, selain menyatakan yang benar, juga berpihak pada moralitas yang benar.

Berdasarkan prinsip-prinsip etis di atas maka relevan mempertanyakan esensi moral apa yang mendasari praktek pemerintahan kita dewasa ini. Bagaimana menjelaskan tindakan pemerintah yang cenderung tidak proporsional lewat pemaksaan yang melebihi kepatutan, kecenderungan diskriminasi yang sangat terasa dalam praktek hukum dan pengabaian persamaan atas kehidupan yang layak? Bagaimana pembiaran terhadap berbagai tindakan kekerasan, meluasnya korupsi dan praktek-praktek *a buse of power* dijelaskan? Ketidakadilan dalam hukum yang secara telanjang tampak dalam lembaga peradilan, dan ketidakadilan

dalam memperoleh kehidupan yang layak dan penguasaan atas modal yang sangat timpang dijawab, dan bagaimana praktek-praktek kebohongan publik, dan ketidak berpihakan terhadap kebenaran dijelaskan?

Diakui bahwa masalah etika sangatlah kompleks dan berbeda dengan hukum. Etika tidak tercipta karena tindakan lembaga hukum tetapi pertimbangan moral dan keutamaan moral para penyelenggara negara. Akhirnya, berbagai pandangan dalam buku Etika Pemerintahan ini tentu saja tak dapat menjelaskan secara keseluruhan masalah etika pemerintahan, namun beragam perspektif dalam tiga bagian ini setidaknya mampu menggugah kita agar kembali ke panggung kekuasaan maupun ruang publik dengan kesadaran etik yang memadai.

**Dr. Muhadam Labolo**

## DAFTAR ISI

**PRAKATA PENERBIT ..... iii**

**SAMBUTAN PENASEHAT MIPI.....iv**

**SAMBUTAN KETUA UMUM MIPI.....ix**

**PENGANTAR REDAKSI .....xii**

**DAFTAR ISI.....xvi**

**BAGIAN PERTAMA**
**ETIKA DALAM FILSAFAT ..... 1**

Etika Pemerintahan
Oleh. Joko Siswanto..... 2

Membumikan Etika Pancasila Dalam Penyelenggaraan Negara
Oleh. Yudi Latif ..... 45

Memosisikan Pancasila Sebagai Sumber Pengembangan Etika Pemerintahan dan Pengembangannya Ke Depan
Oleh. Ngadisah ..... 55

Ber-NKRI Secara Lebih Baik: Telaah Etis Percepatan Pembangunan Papua
Oleh. Purwo Santoso ..... 68

Etika Situasi (*Relativisme Moral*) Dalam Perilaku Pejabat Publik
Oleh. Simão de Assunção ..... 92

Pergeseran Perspektif Etika: Dari Kalingga Ke Di Indonesia
Oleh. Abuhasan Asy'ari..... 120

Res-Publika Dalam Politik Kebhinekaan
Oleh. Airlangga Pribadi Kusman..... 142

**BAGIAN KEDUA**
**ETIKA DALAM DIALEKTIKA AKADEMIK..... 164**

Etika Pemerintahan Dalam Perspektif Administrasi Publik
Oleh. Muchlis Hamdi..... 165

Dimensi Etika Politik dan Pemerintahan
Oleh. Achmad Charris Zubair .....185

Demokrasi dan Etika Politik
Oleh. Haryatmoko .....202

Komunikasi dan Pelayanan Publik: Paradigma Komunikasi Dalam Perspektif Etika Pemerintahan
Oleh. AG. Eka Wenats Wuryanta .....228

Dimensi Etika Dalam Pusaran Pemerintahan Yang Baik
Oleh. Baharuddin Thahir .....250

Etika Komunikasi Politik Pemerintahan
Oleh. Lely Arrianie .....266

Etika Dalam Penggunaan Kewenangan Pemerintahan
Oleh. Murtir Jeddawi .....283

**BAGIAN KETIGA**
**ETIKA DALAM PRAKTEK PEMERINTAHAN .....303**

Perkembangan Sistem Norma Menuju Terbentuknya Sistem Peradilan Etika
Oleh. Jimly Asshiddiqie.....304

Wajah Etikabilitas Pemerintahan Pasca Reformasi
Oleh. Muhadam Labolo.....396

Penguatan Sistem Etika Pemerintahan Demokratis Melalui Pemilu Serentak 2024 yang Berintegritas
Oleh. Muhammad .....416

Praktek Etika Dalam Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia
Oleh. M. Aries Djaenuri.....437

Etika Pejabat Publik Dalam Hubungan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
Oleh. Indra Wiradian dan M. Irwan Tahir.....452

Etika Pemerintahan : Isu dan Persoalan Fundamental Penyelenggaraan Pemerintahan
Oleh. Tjahjo Suprajogo .....481

Meneropong Etika Penyelenggara Pemerintahan Pada Pemilu dan Pemilihan Kepala Daerah
Oleh. Ferry Daud Liando ..... 516

Membangun Etika Pemerintahan Dalam Perspektif Kebijakan Publik Partisipatif di Indonesia
Oleh. Trubus Rahardiansah & Riyadi Santoso ..... 540

# BAGIAN PERTAMA
# ETIKA DALAM FILSAFAT

# Etika Pemerintahan

**Oleh. Joko Siswanto**

## A. Pengantar

Banyak pakar menyamakan era globalisasi dengan istilah "liberasasi ekonomi" atau "pasar bebas", "Westernisasi" atau "Amerikanisasi", "proliferasi teknologi informasi" atau "revolusi internet", dan "integrasi global". Di samping globalisasi telah menciptakan integrasi pasar modal dengan keuntungan yang dihasilkan dari perluasan perdagangan dunia dan bahwa perdagangan bebas dan pasar terbuka memberikan prospek terbaik bagi penciptaan lapangan kerja, merangsang pertumbuhan ekonomi, dan peningkatan standart hidup di seluruh dunia; namun globalisasi ternyata melahirkan sejumlah problema moral yang harus dipikirkan dan dicari pemecahannya secara sungguh-sungguh.

Dalam beberapa pikiran pokok persoalan moral itu dapat dirumuskan. *Pertama,* apakah era globalisasi menawarkan sebuah "moral universal" atau semacam "etik global" sebagaimana pernah diperkenalkan oleh Kung dan Kuschel (1999)? Kemudian bagaimana kedudukan "moralitas lokal" yang mungkin telah sekian lama dijadikan orientasi dan referensi moral bagi para pendukungnya? Apakah etik global berupaya menghidupkan sumber daya moral dan spiritual dari moralitas lokal? Kalau dalam era globalisasi orang mengatakan: "*think globally, act locally*", bagaimana cara yang dapat diusahakan untuk mengkombinasikan berbagai kekayaan pemikiran global yang diserap dari segala penjuru dunia dengan komitmen untuk melakukan langkah nyata pada arus lokal? (Siswanto, 2010).

# Membumikan Etika Pancasila Dalam Penyelenggaraan Negara

**Oleh. Yudi Latif**

Melebihi dugaan semula para ahli, krisis multidimensional yang mendera Indonesia saat ini bukanlah sembarang krisis yang bisa dihadapi secara tambal sulam. Krisis ini begitu luas cakupannya dan dalam penetrasinya, menyerupai situasi zaman peralihan *(axial age)* dalam gambaran Karen Armstrong (2006). Zaman jahiliyah *(kalabendu)* yang penuh prahara, pertikaian, kedunguan, kehancuran tata nilai dan keteladanan.

Sekitar delapan dekade yang lalu, Mohandas K. Gandhi menengarai adanya ancaman yang mematikan dari tujuh dosa sosial: politik tanpa prinsip, kekayaan tanpa kerja keras, perniagaan tanpa moralitas, kesenangan tanpa nurani, pendidikan tanpa karakter, sains tanpa humanitas, dan peribadatan tanpa pengorbanan. Ketujuh dosa ini sekarang telah menjadi warna dasar dari kehidupan kita. Kehidupan kota *(polis)* yang mestinya menjadi basis keberadaban (madani) terjerumus ke dalam apa yang disebut Machiavelli sebagai kota korup (*citta corrottisima*), atau apa yang disebut Al-Farabi sebagai kota jahiliyah *(almudun al-jahiliyyah).*

Di republik korup dan jahil, persahabatan madani sejati hancur. Tiap warga berlomba mengkhianati negerinya atau temannya; rasa saling percaya lenyap karena sumpah dan keimanan disalahgunakan. Hukum dan institusi lumpuh tak mampu meredam perluasan korupsi. Ketamakan dan hasrat meraih kehormatan rendah merajalela. Akhirnya timbul kematian dan pengasingan: kebaikan dimusuhi, kejahatan diagungkan.

Kehidupan publik kita merefleksikan nilai-nilai moralitas kita, demikian pula sebaliknya. Sebegitu jauh, kehidupan politik selama ini lebih merefleksikan nilai-nilai buruk, dan kurang mengaktualisasikan nilai-nilai luhur masyarakat. Praktik politik di

# Memosisikan Pancasila Sebagai Sumber Pengembangan Etika Pemerintahan dan Pengembangannya Ke Depan

**Oleh. Ngadisah[1]**

**Pendahuluan**

Berbicara tentang masa depan, tidak bisa lepas dari apa yang dialami atau yang terjadi pada masa lalu dan masa kini. Apalagi bila obyek yang dibicarakan menyangkut nilai-nilai dan implementasi etika dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sejak awal manusia mengenal pemerintahan, atau bahkan mulai munculnya gagasan untuk berpemerintahan, sudah terpikir dengan sendirinya adanya nilai-nilai kebaikan atau keutamaan hidup yang mengarah pada kebaikan bersama.

Dalam teori kontrak sosial yang ditulis oleh Thomas Hobbes, tergambar jelas, bahwa manusia dapat hidup damai, aman tentram, justru pada saat kita mau menyerahkan "mandat" kepada seseorang yang bertugas mengatur kehidupan dan mencapai tujuan bersama para pemberi mandat. Dari sinilah muncul kesadaran untuk berpemerintahan yang dilandasi tujuan yang baik dengan cara yang baik pula, karena bila tujuan yang baik dicapai dengan cara yang buruk, akan menabur benih keburukan.

Etika pemerintahan mengajarkan bagaimana seharusnya perilaku para pejabat atau pemimpin pemerintahan dan jajarannya berperilaku agar tujuan pemerintahan yang baik itu, dapat tercapai. Etika pemerintahan, memberikan arah, pedoman, dan orientasi bagaimana cara mencapai tujuan negara dengan cara yang baik. Cara yang baik bukan hanya menyangkut tindakan-tindakan konkrit dalam pelayanan sehari-hari, tetapi jauh lebih dalam dari itu. Pelayanan yang baik, dimulai sejak awal pemikiran

---

[1] Guru besar emeritus IPDN.

# Ber-NKRI Secara Lebih Baik: Telaah Etis Percepatan Pembangunan Papua

**Oleh. Purwo Santoso[2]**

Indonesia harus eksis sebagai proyeksi dari imajinasi kita yang sama-sama mencita-citakan keadilan dan kemakmuran. Dengan begitu, kebersamaan kita sebagai sebuah adalah suatu komitment etik[3], dan komintmen itu tentulah harus manifest dalam keseharian kita dalam menyelenggarakan pemerintahan. Tulisan ini berusaha mengevaluasi bagaimana nasionalisme kita berkonstruksi sebagai komitmen etik dalam berpemerintahan, khususnya dalam mewujudkan kohesivitas Indonesia sebagai suatu kesatuan entitas pembangunan. Dalam rangka itu, kita mendetailkan telaah, kebijakan Otonomi Khusus di Papua kita jadikan sebagai medium pengujian.

Kealphaan kita dalam mengkonstruksi nasionalisme sebagai etika pemerintahan, khususnya dalam mengelola kebijakan pembangunan, di satu sisi telah menyediakan justifikasi bagi menguatkan nasionalisme berskala lokal.[4] Sungguhpun demikian, yang menjadi kehirauan tulisan ini adalah mudahkah kita mengkambinghitamkan nasionalisme berskala lokal. Lebih dari itu, semakin terasukinya kita dengan unsur-unsur pemikiran liberal menjadikan semakin terasa tidak-relevannya cara berfikir nasionalistik. Pemberlakuan otonomi daerah, apalagi dalam skema

---

[2] Guru besar emeritus UGM.

[3] Moore, Margaret, 2001, *the Ethics of Nationalism*, Oxford University Press, hal. 7; 102.

[4] Purwo Santoso, "Merekonstruksi Kohesi Nasional: Etno-Nasionalisme dan Otonomi Daerah dalam Proses Demokratisasi Indonesia", dalam Geoffrey Hainsworth & Bakti Setiawan, *Drama Indonesia: Ketidakpastian dalam Dunia yang Mengglobal*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2007.

# Etika Situasi (*Relativisme Moral*) Dalam Perilaku Pejabat Publik

**Oleh. Simão de Assunção**

## A. Pendahuluan

Dalam waktu 10 tahun terakhir ini ruang publik Indonesia dibanjiri oleh berbagai berita tentang korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik, baik itu anggota DPR/DPRD, pejabat eksekutif, (pusat dan daerah) maupun pejabat yudikatif.

Pejabat publik itu sendiri terdiri dari dua pokok istilah yang perlu dipahami maknanya. Dalam pengertian leksikografis 'pejabat' adalah pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting (unsur pimpinan). Sedangkan istilah 'Publik' diartikan sebagai orang banyak (umum). Dari pengertian ini, dapat dipahami bahwa "Pejabat Publik" adalah pegawai/personil pemerintah yang memegang jabatan penting sebagai pimpinan yang mengurusi kepentingan orang banyak. Dengan definisi yang demikian, seseorang dapat dikatakan sebagai pejabat publik apabila memenuhi 3 (tiga) elemen persyaratan, yaitu: (i) bahwa dia adalah pegawai/personil pemerintah; (ii) menjabat sebagai pimpinan; dan (iii) bahwa tugasnya adalah mengurusi kepentingan orang banyak.

Pengertian pejabat publik jika dikaitkan dengan *governmental functions* (fungsi pemerintahan) yang dikemukakan oleh Almond and Powell (1966) maka pengertian pejabat publik memperoleh makna sebagai mereka yang terlibat dalam *rule making, rule application and rule adjudication functions,* dengan kata lain adalah mereka yang melakukan fungsi pemerintahan dalam proses pembuatan undang-undang, pengaplikasian/ implementasi undang-undang, dan ajudikasi undang-undang. Pendek kata pejabat publik adalah mereka yang memegang

# Pergeseran Perspektif Etika: Dari Kalingga Ke Di Indonesia

**Oleh. Abuhasan Asy'ari**

## A. Keadilan Ratu Sima

Kisah Ratu Shima ditemukan dalam cerita Dinasti Tang tentang Ratu Jawa. Diberitakan sejak 674 rakyat Kerajaan Kaling diperintah oleh seorang raja perempuan bernama Ratu Sima yang tegas dalam menegakkan hukum.[28] Shima atau Sima adalah seorang ratu yang memerintah kerajaan Kalingga dari tahun 674 - 695 M. Kerajaan Kalingga terletak kira-kira di sekitar daerah Jepara, Jawa Tengah.

Pada masa beliau, pemerintahan dijalankan sangat adil. Dikabarkan, jika ada buah mangga yang jatuh ke jalan, tak akan ada orang yang berani memungutnya tanpa seizin pemiliknya. Seorang pelancong, ingin menguji cerita tersebut. Maka Ia pun meletakkan sebuah pundi berisi emas dan permata di pinggir jalan dekat pasar Kalingga. Tiga tahun berlalu tak ada seorangpun yang mengambil bahkan melewati pundi tersebut. Pada suatu hari, tanpa sengaja sang pewaris tahta Kalingga melangkahi pundi itu dan kakinya menyenggol benda tersebut. Beritanya sampai ke telinga sang Ratu, beliau murka. Maka dipanggillah sang pewaris tahta untuk diadili dihadapan seluruh rakyat dan pejabat negara. Singkat cerita Ratu memutuskan untuk menghukum mati puteranya itu.

Para menteri memohon pada sang Ratu agar hukuman bagi putera mahkota diringankan, mengingat kesalahan itu dilakukannya tak sengaja. Akhirnya sang Ratu bersabda, "kesalahanmu terletak pada kedua kakimu, maka cukuplah

---

[28] Sardiman AM (2008). *Sejarah 2 SMA Kelas XI Program Ilmu Sosial*. Quadra. Penerbit Yudistira. Halaman 26

# BAGIAN KEDUA
# ETIKA DALAM DIALEKTIKA AKADEMIK

# Etika Pemerintahan Dalam Perspektif Administrasi Publik

**Oleh. Muchlis Hamdi**

**Pendahuluan**

Manusia adalah makhluk hidup ciptaan Tuhan yang unik. Sifat unik manusia bermula dari akal dan pikiran yang dimilikinya. Tidak ada makhluk hidup lain di muka bumi yang secerdas manusia. Dengan kecerdasan tersebut, manusia menciptakan teknologi untuk kemudahan hidup mereka. Beriringan dengan kecerdasan, manusia juga memiliki hati dan perasaan. Dengan hati dan perasaan tersebut, manusia meronakan keindahan dalam kehidupan mereka. Secara bersamaan, kecerdasan dan keindahan tersebut memberikan landasan bagi manusia untuk mengembangkan diri dan membangun lingkungannya. Secara perorangan, manusia membangun keahlian: mulai dari keahlian sebagai pemakai sampai pada keahlian sebagai pencipta. Secara kolektif, manusia membangun kemaslahatan bersama: mulai dari lingkup komunitas sampai pada masyarakat global.

Dalam kehidupan bernegara, manusia secara perorangan berstatus sebagai warganegara. Dengan keunikan yang dimilikinya, warganegara memainkan peran yang beranekaragaman: mulai dari rakyat biasa sampai pada pejabat negara. Sebagai rakyat biasa, warganegara berperilaku sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan beriringan dengan nilai agama yang diyakininya dan nilai sosial yang melingkupinya. Di sisi lain, sebagai pejabat negara, warganegara tertentu mempunyai kewenangan untuk memutuskan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menentukan kebajikan penegakannya.

Keunikan manusia dan peran warganegara melahirkan suatu jalinan suasana yang dinamis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Suasana tersebut berkaitan dengan hubungan antara

# Dimensi Etika Politik dan Pemerintahan

**Oleh. Achmad Charris Zubair**

**Pendahuluan**

Binatang mempunyai kelebihan dibandingkan dengan makhluk lain. Kelebihan tersebut adalah naluri yang sangat didukung oleh kemampuan fisik binatang tersebut dalam rangka kelangsungan hidupnya. Organ tubuh seekor rusa misalnya telah menyesuaikannya untuk hidup di padang rumput, dan organ seekor kera telah mencocokkannya untuk hidup di antara pohon-pohon. Meskipun gerak binatang jauh lebih tidak terikat dibandingkan tumbuh-tumbuhan, tetapi sesungguhnya binatang juga merupakan makhluk yang hidup dalam simbiosis kuat dengan alam. Binatang membutuhkan dan mengharapkan hal-hal sangat tertentu dari alam, seperti lingkungan, makanan, perlindungan, kebersamaan dengan jenisnya, dan mencari secara aktif untuk memperolehnya dan untuk meloloskan diri dari ancaman atas hidup dan kelangsungan kehidupan. Kedudukannya terhadap lingkungannya bersifat stabil, terikat, dan tidak bebas; binatang tidak pernah memiliki pilihan hidup (Kleden 1987:142-143). Sehingga binatang akan punah apabila habitatnya rusak. Disatu sisi binatang diciptakan untuk 'siap pakai' tetapi disisi lain binatang tidak disiapkan untuk memanipulasi habitatnya. Karena itu setiap gerak dan aktifitas binatang bersifat alamiah. Oleh karena itu tidak ada baik buruk, benar salah dalam gerak atifitas binatang. Binatang tidak menyadari perlunya moralitas dan tidak memerlukan moralitas.

Manusia memang secara prinsipial juga memiliki pengetahuan naluriah. Tetapi untuk mempertahankan mengada dan kelangsungan hidupnya, baik secara pribadi maupun secara sosial, manusia tidak cukup hanya mengandalkan pengetahuan naluriahnya yang cenderung bersifat natural spontan. Di samping

# Demokrasi dan Etika Politik

**Oleh. Haryatmoko**

Mengamati perkembangan demokrasi di Indonesia, nampak ada masalah besar yang membelit, yaitu partisipasi demokrasi dalam masyarakat dengan tingkat pendidikan yang belum merata sangat rentan rekayasa. Ternyata mekanisme keputusan demokrasi hanya di tangan sekelompok orang terbatas, yaitu pimpinan partai politik, pengusaha dan birokrat. Dalam banyak kasus, kelompok tersebut beraliansi dengan media. Masalah lemahnya partisipasi dan representasi itu tidak bisa dilepaskan dari peran partai politik yang terlalu dominan dengan dampak korupsi kartel-elite. Wakil rakyat lebih tunduk kepada pimpinan partai atau kepentingan mereka sendiri. Akuntabilitas hanya untuk memenuhi formalitas. Jadi partai politik sebagai instrumen demokrasi justru menjadi bagian masalah.

Lemahnya akuntabilitas dan transparansi menyebabkan korupsi merasuki semua bidang kehidupan, dari eselon paling atas sampai tingkat paling bawah dalam pelayanan publik, dari sektor swasta ke lembaga swadaya masyarakat. Jadi korupsi tidak hanya menjangkiti *political society*, tetapi juga *civil society*. Refleksi kritis atas memburuknya pelayanan publik dan integritas publik menjadi keprihatinan utama etika publik. Etika publik sangat peduli terhadap modalitas tindakan, tidak berhenti pada niat baik. Etika publik diperlukan untuk pembaharuan dan perbaikan pelayanan publik. Konflik kepentingan, korupsi, dan birokrasi yang berbelit menyebabkan buruknya pelayanan publik. Masalahnya bukan hanya terletak pada kualitas moral seseorang (jujur, adil, *fair*), namun juga pada sistem yang tidak kondusif.

# Komunikasi dan Pelayanan Publik: Paradigma Komunikasi Dalam Perspektif Etika Pemerintahan

**Oleh. AG. Eka Wenats Wuryanta**

**Prawacana: *Good Governance* dan Perkembangan Informasi**

Sejak awal 1990-an, *Good Governance* yang di dalamnya terdapat seperangkat etika pemerintahan telah menjadi pernyataan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kendati demikian, masih terdapat beberapa perbedaan penekanan, walaupun terdapat persamaan fokus dan ide utamanya. UNDP, misalnya, memberikan penekanan khusus pada pembangunan manusia yang berkelanjutan, pengentasan kemiskinan, dan transformasi administrasi publik (UN Report, 1998). Sementara itu, Bank Dunia lebih memberikan perhatian pada pendayagunaan sumber daya sosial dan ekonomi bagi pembangunan. Sedangkan *Organisation for Economic Cooperation dan Development* (OECD) menekankan pada penghargaan hak-hak asasi manusia, demokrasi dan legitimasi pemerintah. Secara konseptual, *Good Governance* dan etika pemerintahan oleh UNDP dipahami sebagai implementasi otoritas politik, ekonomi, dan administratif dalam proses manajemen berbagai urusan publik pada berbagai level dalam suatu negara. Merujuk pada konsepsi tersebut, *Good Governance* berikut di dalamnya etika pemerintahan memiliki beberapa atribut kunci seperti efektif, partisipatif, transparan, akuntabel, produktif, dan sejajar serta mampu mempromosikan penegakan hukum.

Di atas semua itu, atribut utama *Good Governance* adalah bagaimana penggunaan kekuasaan dan otoritas dalam penyelesaian berbagai persoalan publik. Dalam konteks itu, mekanisme kontrol (*check and balance*) perlu ditegakkan sehingga tidak ada satu komponen pun yang memegang kekuasaan absolut. Salah satu mekanisme yang digunakan adalah dengan menegakkan

# Dimensi Etika Dalam Pusaran Pemerintahan Yang Baik

**Oleh. Baharuddin Thahir**

**Pendahuluan**

Setiap aktifitas politik dan pemerintahan bergerak dalam ruang yang dinamis. Dinamika politik dan pemerintahan itu akan bersentuhan dengan individu, masyarakat termasuk didalamnya sistem nilai dan norma. Dalam kondisi demikian eksistensi etika menjadi penting disamping perlunya penegakan hokum. Etika menjadi krusial karena penilaian atasnya seringkali tidak diiringi oleh indikator dan parameter yang konkret sehingga sulit dibuktikan. Penghukuman atas pelanggaran etikapun lebih cenderung berdimensi social dan politik dalam bentuk *reward and punishmen*.

Etika pemerintahan tidak hanya sekedar baik-buruk, wajar-tidak wajar, etis dan tidak etis namun juga pantas dan tidak pantas. Bahkan prilaku etis saat ini bisa menjadi lebih luas, yang berarti ia dapat memasuki wilayah perasaan (merasa atau tidak merasa) atau lebih sering kita dengar dengan *sense of cricis*. Sebagai contoh kehidupan mewah yang diperlihatkan oleh sebagian anggota dewan yang sebenarnya dapat dipandang wajar karena mereka memperoleh penghasilan yang memungkinkan untuk itu, namun ketika dipersandingkan dengan realitas sosial masyarakat yang diwakilinya maka perilaku itu menjadi tidak etis. Selain itu beberapa fenomena yang kita jumpai seperti besarnya anggaran toilet dan ruang rapat banggar, adanya perselingkungan antara penguasa dan pengusaha (*collusion*), penggunaan kekuasaan untuk kepentingan diri, kelompok dengan merugikan kepentingan umum (*power abuse*), kebohongan publik, dan lain-lain. Berbagai fenomena itu mengindikasikan adanya pelanggaran etika, meski secara hukum seringkali kali sulit dijerat.

# Etika Komunikasi Politik Pemerintahan

**Oleh. Lely Arrianie**

**Perilaku Komunikasi Politik pemerintahan**

K Bertens (1989) pernah mensiyalir bahwa Etika seharusnya dipahami sebagai nilai nilai dan norma norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur perilaku, karena itu perilaku komunikasi politik pemerintahan seharusnya memperhatikan berbagai dimensi etika dan harus mampu mengatur interaksi, relasi komunikasi dan perilaku komunikasi tiap komunikator pemerintah dari berbagai jenjang kekuasaan dalam relasinya dengan pengguna layanan publik pemerintah, etika komunikasi politik itulah yang akan mengarahkan tiap komunikator pemerintahan untuk membangun institusi yang adil.

Thomson dalam bukunya "*political Ethics dan public office*" (1997) menyatakan etika itu sebagai sebuah praktik yang dapat dipahami sebagai bentuk penilaian etis atas tindakan politik dan pemerintahan, Thomson yang seorang pengajar di Harvard University ini nampaknya paham benar bahwa bahwa unsur penilaian etis menjadi suatu yang diperlukan ditiap komponen kekuasaan yang dijalankan pemerintah. Ada berbagai dimensi yang diharapkan bisa dilakukan untuk mewujudkan etika komunikasi politik pemerintahan yang baik yakni dimensi tujuan, dimensi sarana dan dimensi etika komunikasi politik pemerintahan.

**Tujuan Komunikasi Politik Pemerintah dan Pemerintahan**

Pada dimensi tujuan, etis kiranya tiap pemerintahan menginginkan dan mengelola roda pemerintahan untuk ditujukan pada pencapaian kesejahteraan masyarakat, dan itu adalah pekerjaan pemerintah. frans Magnis Suseno bahkan menyatakan : "

# BAGIAN KETIGA
# ETIKA DALAM PRAKTEK PEMERINTAHAN

# Perkembangan Sistem Norma Menuju Terbentuknya Sistem Peradilan Etika

**Oleh. Jimly Asshiddiqie**

## A. Gambaran Umum tentang Etik

1. Bidang Kajian Etika

Secara umum dalam garis besarnya, etika atau *'ethics'* merupakan satu cabang filsafat yang memperbincangkan tentang perilaku benar dan salah (*right and wrong*) dan baik dan buruk (*good and evil*), dan bahkan relasi-relasi sosial (*social relations*) dan makna keberagamaan (*religious meaning*) dalam hidup manusia (Graham, 2010). Filsafat etik tidak hanya menaruh perhatian pada soal benar dan salah seperti dalam filsafat hukum, tetapi lebih dari itu juga persoalan baik dan buruk. Tujuan utamanya adalah kehidupan yang baik,"*the good life*", bukan sekedar kehidupan yang selalu benar dan tidak pernah salah. Namun dalam praktik, keduanya menyangkut substansi yang menjadi esensi pokok persoalan etika, yaitu benar dan salah (*right and wrong*), serta baik dan buruknya (*good and bad*) perilaku manusia dalam kehidupan bersama.

Namun, dalam perbincangan konkrit sehari-hari, kebanyakan orang biasanya lebih mengutamakan soal benar atau salah, '*right or wrong*' saja (Fieser, n.d.). Karena, benar-salah ini lebih mudah dan lebih jelas dipandang mata. Sedangkan soal 'baik-buruk' kurang mendapat perhatian karena ukurannya seringkali bersifat relatif. Dalam soal makanan saja pun, orang Islam diajarkan oleh al-Quran agar hanya makan "makanan yang halal lagi baik", tetapi dalam praktik yang dipikirkan orang hanya "makanan yang halal" (*halalan*) saja, dan cenderung abai dengan sifat-sifat "makanan yang baik" (*thoyyiban*). Padahal, dalam al-Quran,

# Wajah Etikabilitas Pemerintahan Pasca Reformasi

**Oleh. Muhadam Labolo**

**Pendahuluan**

Pasca tenggelamnya bahtera orde baru (1998), para elit reformasi merekonstruksi masa depan Indonesia kearah yang lebih ideal. Esensi kritik utama kaum reformis sesungguhnya adalah gagalnya orde baru dalam menampilkan etikabilitas pemerintahan selama lebih kurang 32 tahun. Wajah kusam itu dinilai telah memperlihatkan ekses pelanggaran etika kekuasaan pada tiga aspek penting yaitu politik, ekonomi dan sosial budaya. Pada aspek politik, kekuasaan di kelola sentralistik hingga hampir tak menyisakan ruang kontrol baik horisontal maupun vertikal atas jalannya pemerintahan.[46] Sempitnya kontrol terhadap kekuasaan menjadikan pemerintah orde baru dengan mudah melakukan pelanggaran etika kekuasaan. Indikasinya pada penentuan para pejabat elit menurut relasi kuat nepotisme. Pada konteks ekonomi, sebagain besar sumber daya di sedot dan di bawa ke pusat kekuasaan, Jakarta.[47] Daerah hanya menanti sisa bagian yang

---

[46] Pada level horisontal sekalipun presiden adalah mandataris MPR, namun konstitusi lama (UUD 1945) memberikan hak-hak prerogratif yang mewah sehingga presiden bukan hanya sulit dikontrol, namun mampu mengintervensi semua lembaga tinggi negara. Pada level vertikal, pola sentralisasi pemerintahan menciptakan sistem hirarkhi yang ketat sehingga daerah sulit memberikan masukan kecuali sekedar mematuhi dan melaksanakan semua kebijakan pemerintah. Ini menciptakan ketidakseimbangan kekuasaan sekaligus membuka peluang bagi presiden melakukan pelanggaran etika (hukum).

[47] Pola ini membuat daerah menjadi sangat tergantung kepada pemerintah pusat. Ironisnya, daerah-daerah kaya seperti Riau, Kalimantan, Aceh dan Papua tak banyak mendapatkan perhatian hingga menciptakan ketegangan dalam hal

# Penguatan Sistem Etika Pemerintahan Demokratis Melalui Pemilu Serentak 2024 yang Berintegritas

**Oleh. Muhammad**

**Pendahuluan**

Tahapan pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) serentak tahun 2024 sudah di depan mata. Pemerintah, DPR dan penyelenggara pemilu telah menyepakati puncak tahapan yakni pemungutan dan penghitungan suara akan digelar pada tanggal 14 Februari 2024, dan dengan begitu secara otomatis beban kerja penyelenggara baik Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terutama KPU akan semakin banyak. Maka realistis, jika pada mulanya, KPU mengacu pada perkembangan praktik sesuai ketersediaan sumber daya di lapangan terutama mengenai persoalan proses penyelesaian pemilu sampai dengan penetapan hasil sehingga sempat mengajukan usulan agar puncak tahapan pemilu nasional serentak dilaksanakan mulai tanggal 21 Februari 2024.

Salah satu isyu krusial dalam pelaksanaan pemilu nasional tahun 2024 adalah jadwal tahapan pelaksanaan masa kampanye yang dianggap cukup panjang. Jadwal masa kampanye berkembang dalam pembahasan bersama yakni semula dari 90 hari menjadi 75 hari. Tahapan ini waktunya cukup banyak dan diharapkan bisa dimanfaatkan seoptimal mungkin oleh peserta pemilu agar lebih dekat dengan rakyat.

Adapun tahapan pencalonan presiden dan wakil presiden mulai tanggal 19 Oktober sampai dengan 25 November 2023. Sedang masa pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan mulai tanggal 24 April sampai dengan tanggal 25 November 2023. Sementara masa tahapan pencalonan anggota DPD akan dilaksanakan tanggal 6 Desember

# Praktek Etika Dalam Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia

**Oleh. M. Aries Djaenuri**

## A. Pendahuluan

Etika pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan satu hal yang harus dipahami dan dipedomani oleh pemimpin pemerintahan. Sudah menjadi bagian dari kodrat bahwa tidak ada satu kelompok manusia sepanjang sejarah yang lepas dari etika. Dalam kehidupan masyarakat yang paling sederhana sekalipun selalu ada serangkaian nilai-nilai etika yang ditempatkan sebagai acuan untuk menemukan baik buruknya tingkah laku seseorang atau sekelompok orang. Juga merpakan kenyataan bahwa bentuk dan manifestasi etika yang dianut dan dijalankan berbagai kelompok berbeda satu sama lain. Oleh karena itu etika yang berintikan ajaran moral dan pembentukan karakter selalu mengalami perubahan dan evaluasi dari masyarakat yang mendukungnya, sesuai dengan dinamika kehidupan masyarakat itu sendiri.

Pendekatan yang dipakai dalam menelaah etika, kendati etika selalu bergerak secara dinamik, tetap ketidakadilan dan deskriminasi bingkai pembenaran dan penolakan atas baik buruknya suatu sikap atau tindakan, disisi lain, *metha ethic* tampil untuk memberikan arti atas segala penilaian yang dilakukan oleh falsafah moral. Dalam format ini, etika tampil sebagai kerangka berfikir, berpendirian dan bertindak. Etika akan berfungsi sebagai sumber nilai dan panduan untuk bereaksi. Muatan etika dengan demikian adalah muatan nilai (*value*). Prinsip etika adalah **bagaimana seharusnya** manifestasinya akan melahirkan kewajian bagi mereka yang menerima prinsip itu untuk diwujudkan ke dalam berbagai bentuk kegiatan keseharian. Bila muatan nilai yang terkandung

# Etika Pejabat Publik Dalam Hubungan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

**Oleh. Indra Wiradian dan M. Irwan Tahir**

## A. Pendahuluan

Tidak ada gubernur yang bisa rukun dengan wakilnya dalam setahun pemerintahannya. Faktanya bahwsa dalam tiga bulan pertama saja, mereka sudah tidak rukun[75]. Pendapat lain menyatakan bahwa berdasarkan pengamatan terhadap pasangan kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat, mereka hanya mampu bekerja sama enam bulan saja[76]. Kondisi hubungan antara kepala daerah dan wakilnya tersebut, dalam penyelenggaraaan pemerintahan tergambar antara lain dalam kasus di Pemerintah Provinsi Riau, wakil gubernur menolak melantik pejabat eselon II dan III yang surat keputusan pengangkatan telah dikeluarkan oleh Gubernur Riau[77]. Disharmoni hubungan ini pula yang dinilai menjadi penyebab meningkatnya sisa lebih perhitungan anggaran yang disebabkan oleh tidak tercapainya target realisasi pelaksanaan kegiatan yang telah disah kan sebelumnya dalam APBD , karena pejabat eselon II, III dan IV yang berstatus pelaksana tugas dan mereka tidak bisa mengambil keputusan prinsipil, hal ini juga

---

[75] Pernyataan ahli otonomi daerah Ryas Rasyid yang di sampaikan dalam Seminar Dialog Pilkada dan Perkembangan Politik di Kemendagri Jakarta 07 mei 2010

[76] Gamawan Fauzi, Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Kalimantan Tengah, Palangkaraya, 08 maret 2010

[77] Abadi, Husnu. "Pengamat: Gubernur dan Wagub Riau Retak". Artikel. Harian Umum Radar Inhu, 21 November 2010

# Etika Pemerintahan : Isu dan Persoalan Fundamental Penyelenggaraan Pemerintahan

**Oleh. Tjahjo Suprajogo**

**Latar Belakang**

Pemusatan kekuasaan pada satu tangan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan selalu dituding menjadi salah satu penyebab utama terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Di banyak negara yang gaya kepemimpinannya cenderung sentralistik dan bahkan otoriter sering dituding sebagai sumber dari segala sumber praktek korupsi. Senada dengan pandangan ini terdapat adagium yang terkenal dari Lord Acton " *The power tends to corrupt and the absolute power tends to corrupt absolutely* ". Demikian pula berkembang dan mewabah adanya praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme di negara-negara yang tidak menerapkan transparansi dalam pengambilan keputusan di pemerintahan dan perumusan kebijakan terkait kepentingan publik.

Kenyataan diatas yang kemudian mendorong pentingnya demokratisasi dan menuntut adanya pemencaran kekuasaan baik secara vertikal maupun horizontal diantara lembaga-lembaga kekuasaan ataupun pemerintahan. Adanya pemisahan maupun pembagian kekuasaan adalah untuk menciptakan *check and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Desentralisasi politik dan pemberian otonomi daerah adalah sebagai salah satu cara dalam mengelola penyelenggaraan pemerintahan antara pusat dan daerah yang merupakan upaya yang dilakukan guna mengurangi terjadinya penumpukan kekuasaan yang sangat membuka terjadinya berbagai praktek penyalahgunaan kewenangan.

Di Indonesia tatkala rezim Orde Baru jatuh dan digantikan dengan era Reformasi, terdapat fenomena yang sangat menarik dan

# Meneropong Etika Penyelenggara Pemerintahan Pada Pemilu dan Pemilihan Kepala Daerah

**Oleh. Ferry Daud Liando**

## A. Pendahuluan

Kebijakan otonomi daerah tidak sebatas pada pendelegasian kewenangan penyelenggaraan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, akan tetapi juga pemberian mandat kepada warga negara untuk menentukan sendiri siapa pemimpin dan siapa perwakilannya di daerah. Kebijakan ini selaras dengan amanat konstitusi bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat (pasal 1 ayat 2UUD 1945). Baik UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu maupun UU No. 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah (selanjutnya disebut pilkada) menyebutkan pemilihan Presiden/Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD serta pemilihan kepala daerah baik gubernur/wakil gubernur, walikota/wakil walikota dan bupati/wakil bupati dipilih secara langsung oleh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih.

Secara teoritis pemilu dan pilkada di Indonesia dapat disebut demokratis karena sejak era reformasi prosedur pemilu demokratis telah dipenuhi. Secara sederhana dapat diuraikan ciri-ciri pemilu demokratis itu yaitu *pertama* Pemilu dan Pilkada diatur dalam undang-undang tersendiri yang mengatur tujuan pemilu, tata cara dalam pencapaian tujuan, kriteria penyelenggara, kriteria peserta dan kriteria pemilih. Serta mengatur hak dan kewajiban serta larangan dan sanksi. Sebuah UU akan disebut efektif apabila tidak mengandung multi tafsir, tidak terjadi kekosongan norma (untuk mengeksekusi kejadian khusus yang tidak terprediksi atau terduga/darurat) dan implementatif.

# Membangun Etika Pemerintahan Dalam Perspektif Kebijakan Publik Partisipatif di Indonesia

**Oleh. Trubus Rahardiansah & Riyadi Santoso**

## A. Latar Belakang

Gelombang reformasi total yang terjadi di Indonesia sejak 1998 telah mendorong banyak perubahan besar dalam berbagai bidang kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan besar tersebut sungguh dirasakan, khususnya dibidang politik dan pemerintahan, ekonomi dan sosial. Dalam kehidupan politik, Indonesia telah berubah dari politik yang otoritarian telah menjadi demokrasi multipartai, dengan banyaknya partai politik (parpol) yang berdiri dan menjadi peserta pemilu umum (Pemilu). Mari kita lacak kembali, pemilu pasca reformasi yang dimulai dengan pelaksanaan pemilu tahun 1999 diikuti sebanyak 48 parpol, kemudian pada pemilu tahun 2004 dengan sebanyak 24 parpol. Selanjutnya pemilu tahun 2009 sebanyak 38 parpol, tahun 2014 sebanyak 20 parpol dan pada tahun 2019 sebanyak 16 parpol serta untuk pemilu tahun 2024 oleh KPU telah ditetapkan ada sebanyak 17 parpol[105]. Nampak dari pasang surutnya kehidupan demokrasi dan jumlah parpol peserta pemilu sejak 1999 hingga 2019 (20 tahun) era reformasi, pemilu 1999 jumlah parpol terbanyak yakni 48 parpol, dan pemilu 2019 paling sedikit dengan 16 parpol peserta pemilu. Dan pada pemilu yang akan datang di tahun 2024 dengan peserta 17 parpol nasional, plus ada 6 parpol lokal aceh. Kontestasi pemilu 2024 diperkirakan akan lebih ketat, dan diharapkan kualitas demokrasi semakin baik, dengan mengedepankan politik

[105] Harian Kompas, 15 Desember 2022 berdasarkan hasil penetapan Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada Rabu, 14 Desember 2022.