ETIKA ASN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Y. Gede Sutmasa

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mahendradatta – Denpasar

E-mail: eraundi_joe@yahoo.co.id

Abstrak –Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki peran sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia. Fungsi utama ASN adalah pelaksanaan kebijakan publik, pelayanan publik, dan perekat dan pemersatu bangsa. Di tangan ASNlah eksekusi berbagai urusan pemerintahan secara nyata dilakukan.

Agar pelaksanaan fungsi berjalan efektif, ada kode etik yang harus dipatuhi oleh setiap ASN. Namun dalam kenyataannya, masih banyak terjadi pelanggaran terhadap kode etik ASN. Penyebabnya bisa karena faktor-faktor intern maupun ekstern. Sementara unsur-unsur yang memengaruhi perwujudan etika dalam organisasi menurut Magnis Suseno adalah lingkungan kerja dan pengawasan/pengendalian.

Mengingat determinannya peranan ASN dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, penegakan etika ASN menjadi sangat penting. Dengan mengetahui faktor-faktor penyebab pelanggaran etika oleh ASN dan unsur-unsur yang memengaruhi perwujudan etika dalam organisasi, maka yang harus dilakukan adalah pertama, penguatan dan pemantapan jiwa korsa ASN melalui pembinaan yang konsisten dan berkelanjutan; kedua, kontrol oleh masyarakat dan media massa terhadap perilaku ASN melalui saluran-saluran yang tersedia; dan ketiga, menegakkan disiplin dan mengenakan sanksi yang tegas jelas atas pelanggaran kode etik oleh ASN.

Kata kunci: etika, kode etik, aparat sipil negara

Abstract – The state civil apparatus (ASN) has a very important role in government implementation of Republic of Indonesia. The main function of ASN is public policy execution, public service, and adhesive and unifying nation. In the hand of ASN, the execution of various government affairs was actually carried out.

In order to implementation of the function is done effectively, there is code of ethics must be obeyed by the ASN. But in reality, there are still many violations of the ASN code of ethics. The cause is it can be internal of external factors. While the elements that influencing the realization of ethics in the organization, according to Magnis Suseno are work environment and supervision/control.

Considering the determinants of ASN role in implementing the state government, enforcement of ASN ethics is very important. By knowing the causes of ethical violations by ASN and the elements that influencing the realization of ethics in the organization, so that must be done to enforcing the ethics of ASN is, first, enforcing and establishing the corps spirit of ASN through a consistent and continuous coaching; second, controlling by the society and mass media over ASN behavior through the available channels; and third, enforcing the discipline and provide strict and clear sanctions for violating the code of ethics by the ASN.

Keywords: ethics, code of ethics, state civil apparatus

A. Pendahuluan

Bagaimana pun, Aparatur Sipil Negara (ASN) mempunyai peran penting dan menentukan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran-sasaran penyelenggaraan pelayanan publik yang telah ditentukan dalam rangka tujuan nasional. Untuk itu, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, diperlukan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Konteks tujuan nasional yang menjadi garapan pekerjaan dan layanan ASN, mencakup bidang tugas yang sangat komprehensif, yaitu tugas untuk melaksanakan pelayanan publik, pemerintahan, dan pembangunan tertentu.

Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan pelaksanaan tugas pembangunan tertentu, dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Oleh karena itu, kualitas SDM ASN, baik aspek pengetahuan, keterampilan, dan sikap benar-benar harus mumpuni sehingga bisa disebut kompeten pada bidang tugas yang digeluti. Dengan kualitas demikian, ASN, sendiri-sendiri maupun bersama-sama akan mampu memberikan kontribusi berarti dan signifikan bagi masyarakat dan pemerintah dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab pelayanan yang dilaksanakan.

Ke dalam aspek sikap perilaku (*attitude*), terpatери juga nilai-nilai, norma, aturan, prinsip-prinsip yang memberi

warna sekaligus menggerakkan sikap itu sendiri. Dan dalam banyak kasus, justru sikap/perilaku ini yang sangat menentukan efektivitas dan kemanfaatan seseorang dalam dunia kerja apalagi dalam pelayanan publik. Percuma memiliki pengetahuan yang baik dan keterampilan yang andal tapi tidak memiliki sikap perilaku yang dibutuhkan.

Sikap perilaku yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab ASN sudah barang tentu terkait dengan etika yang mesti melekat dalam diri ASN. Sebagai profesi, maka ASN memiliki kode etik dan kode perilaku sebagai salah satu dari 6 (enam) prinsip profesi ASN yang ditentukan (cfr. Pasal 3 UU 5/2014).

Pengertian etika secara sederhana berhubungan dengan penilaian baik-buruk, benar-salah suatu perbuatan dalam konteks lingkungan tertentu (Sitanggang, 1998: 5-7). Konteks lingkungan bisa merujuk kelompok masyarakat, negara, komunitas profesi tertentu. ASN sebagai suatu profesi juga memiliki standar-standar etika tertentu yang harus dipatuhi dan dilaksanakan. Sebagai profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah, maka etika ASN sudah barang tentu ada dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan.

Penyimpangan-penyimpangan perilaku atas norma etika yang telah ditentukan, apalagi sikap “membangkang” terhadap pemerintah dan negara, di mana ASN adalah aparatus pelaksana tugas dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah, tentu adalah pelanggaran etika yang sangat parah.

Beberapa kasus penyimpangan dan “pembangkangan” yang paling marak belakangan ini adalah ketidaknetralan ASN dalam pemilu, korupsi, ketidakdisiplinan, dan bahkan penyebaran ujaran kebencian melalui media sosial, termasuk pengingkaran terhadap ideologi negara Pancasila, mengkritik dan menistakan lembaga atau aparaturnegara lain secara tidak bertanggung jawab. Kepala Biro Badan Kepegawaian Negara (BKN), Mohammad Ridwan, sebagaimana dikutip Yoga Sukmana, mengatakan bahwa sebagian besar terlapor ujaran kebencian berprofesi sebagai dosen ASN dan PNS Pemerintah Pusat (<https://nasional.kompas>).

com/read/2018/06/08/16095701/hingga-mei-2018-bkn-terima-14-aduan-ujaran-kebencian-oleh-asn).

Lalu, masih segar dalam ingatan kita, ketika terjadi teror bom di Surabaya, bagaimana seorang guru PNS melalui akun media sosialnya mengomentari teror bom di Surabaya sebagai rekayasa pengalihan isu oleh kepolisian; kemudian juga beberapa dosen bahkan dekan di beberapa perguruan tinggi yang akhirnya dilengserkan karena menyebarkan paham radikalisme.

Tatanan kehidupan bersama menjadi tidak nyaman, friksi di sana-sini, kekawatiran dan ketakutan menyembul dalam kehidupan bersama, akibat penyimpangan etika oleh ASN yang justru seharusnya menjadi perekat kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pentingnya peran ASN dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan untuk mewujudkan tujuan negara, tentu menjadi kajian menarik, yang tidak hanya cukup dipahami dengan baik namun yang terpenting bagaimana peran itu dilaksanakan secara bertanggung jawab, termasuk menaati kode etik yang telah digariskan.

Maka tulisan ini berupaya mendiskusikan beberapa permasalahan, yaitu: bagaimana kedudukan, fungsi, peran ASN dalam penyelenggaraan pemerintahan NKRI?; mengapa terjadi penyimpangan-penyimpangan etika bahkan cenderung sebagai suatu model “khianat” dan “pembangkangan”; dan bagaimana memantapkan perilaku etis ASN?

B. Pemerintahan Negara dan ASN

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik dengan sistem pemerintahan presidensial. Ini berarti bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara dipertanggungjawabkan oleh Presiden. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 secara tegas menentukan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Kekuasaan pemerintahan dalam hal ini merujuk pada pengertian pemerintahan dalam arti sempit, yang dalam ajaran trias politica Montesquieu menyangkut kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan melaksanakan undang-undang (Winarno, 2008: 90).

Dalam menyelenggarakan pemerintahan negara, menurut Pasal 17 ayat (1) UUD 1945, Presiden dibantu oleh menteri-

eri-menteri negara; lalu ayat (3) menentukan bahwa setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Sementara dalam Penjelasan UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dikatakan bahwa Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan.

Urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Presiden selaku eksekutif, mencakup bidang yang sangat luas, boleh dikatakan mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat (publik) dalam wadah negara. Dalam hubungan dengan pemerintahan daerah, jenis urusan pemerintahan yang dimiliki pemerintah, dalam hal ini pemerintah pusat, jika dilihat berdasarkan kewenangan, dipilah menjadi:

- urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat;
- urusan pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- urusan pemerintahan umum, yaitu urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan, seperti pembinaan wawasan kebangsaan, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, serta penanganan konflik. (Rudito, dkk, 2016: 90).

Urusan pemerintahan absolut pada prinsipnya, sepenuhnya memang menjadi tanggungjawab dan kewenangan pemerintah pusat sehingga pada dasarnya juga dapat diselenggarakan sendiri oleh pemerintah pusat. Namun demikian, pemerintah pusat juga dapat melimpahkan kewenangan penyelenggaraannya kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Selanjutnya, urusan pemerintah konkuren dan umum, penyelenggaraannya dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah dengan ruang lingkup masing-masing yang diatur dalam peraturan perundangan-undangan. Dalam konteks negara kesatuan, berarti pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada

daerah-daerah untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan tersebut. Pelimpahan kewenangan inilah yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah (Rudito, dkk, ibid.).

Sudah barang tentu, dari pusat hingga daerah, dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan tersebut, ASN memiliki peranansangat penting karena merekalah yang secara langsung melaksanakan urusan-urusan tersebut dan berhadapan langsung dengan masyarakat atau pengguna layanan.

Yang dimaksud ASN, sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 2014, adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Dengan demikian jelas, sesuai pengertian tersebut, ASN itu adalah profesi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, profesi berarti bidang pekerjaan yang dilandasi pendidikan keahlian (keterampilan, kejujuran, dan sebagainya) tertentu (<https://kbbi.web.id/profesi>).

Orang yang memiliki profesi atau melaksanakan bidang pekerjaan tertentu biasanya disebut profesional; sebutannya bisa pegawai atau karyawan. Jika ASN itu adalah profesi, maka pegawai ASN, sesuai ketentuan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 2014 adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dengan ketentuan tersebut berarti kini hanya terdapat 2 jenis pegawai sebagai unsur aparatur negara, yaitu Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 dan 7 UU ASN. Sebelumnya, PNS terdiri dari PNS Pusat, Daerah dan pegawai tidak tetap (PTT), di samping itu ada PNS TNI dan POLRI.

Pembaruan, penyesuaian dengan tuntutan perkembangan memang merupakan keharusan jika sebuah organisasi ingin bertahan dan berlangsung terus, apalagi organisasi negara yang birokrasinya memang didesain untuk tugas-tugas pelayanan bukan penguasaan. Dalam konteks demikian, momentum reformasi

kemudian menjadi garis-mulai untuk menata birokrasi. Melalui reformasi birokrasi, pelayanan publik dituntut: (Rudito, dkk., 2016: 50-51).

- a. lebih profesional, yang berarti pelayan publik (birokrasi) memiliki akuntabilitas dan responsibilitas;
- b. efektif, yaitu mengutamakan pencapaian tujuan dan sasaran;
- c. sederhana, yaitu prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
- d. memiliki kejelasan dan kepastian mengenai prosedur/tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan teknis maupun administratif, unit kerja dan/atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan, perincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya, serta jadwal waktu penyelesaian pelayanan;
- e. terbuka, yaitu seluruh aspek yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak;
- f. efisien, tepat waktu, responsif dan adaptif.

Apa yang tergambar sebagai tujuan reformasi birokrasi tersebut memang sejalan dengan fungsi, tugas, dan tanggung jawab ASN. Ada tiga fungsi utama ASN sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang, yaitu: pelaksana kebijakan publik, pelayanan publik, dan perekat dan pemersatu bangsa. Sedangkan tugas yang harus dilaksanakan terkait fungsi tersebut adalah:

- a. melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- c. mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Atas tugas, fungsi, tanggungjawab yang digariskan peraturan perundangan terhadap ASN, sudah barang tentu ada hak-hak yang dimiliki/diberikan seperti gaji, fasilitas, promosi, dan sebagainya. Sementara kewajiban yang harus ditaati dan dipenuhi adalah:

- a. setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

C. Etika ASN

Untuk menjamin pelaksanaan fungsi, tugas, tanggung jawab dan kewajiban-kewajiban yang telah ditentukan, ada rambu-rambu norma, kode etik yang harus senantiasa menjadi pedoman dalam penyelenggaraan tugas-tugas pelayanan setiap ASN. Kode etik, merujuk pengertian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Online (<https://kbbi.web.id/kode>), berarti norma dan asas yang diterima oleh kelompok tertentu sebagai landasan tingkah laku. Atau secara lugas bisa dikatakan bahwa untuk mewujudkan tujuan pelaksanaan fungsi pelaksana kebijakan publik, pelayanan publik, perekat dan pemersatu bangsa, ada etika tertentu yang harus dipedomani dan dijadikan acuan bertindak oleh ASN.

Konsep “etika” sering dipertautkan dengan “moral”. Konsep “moral” mengacu pada seluruh aturan dan norma yang berlaku, yang diterima oleh suatu masyarakat tertentu sebagai pegangan dalam bertindak, dan diungkapkan dalam kerangka baik dan buruk, benar dan salah (Haryatmoko, 2011: 2). Moral mengacu pada kewajiban, norma, prinsip bertindak, imperatif.

Etika lebih dimengerti sebagai refleksi filosofis tentang moral, atas baik/buruk, benar/salah yang harus dilakukan atau bagaimana melakukan yang baik atau benar. Atau menurut Paul Ricoeur sebagaimana dikutip Haryatmoko (2011: 2), etika merujuk pada tujuan hidup yang baik bersama dan untuk orang lain dalam institusi yang adil.

Pada aras pemahaman bahwa etika adalah refleksi filosofis atas moral, maka dapat dimengerti bahwa etika tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan pada norma (moral), tetapi penekanannya justru pada aspek reflektif dalam upaya mencari “bagaimana” bertindak. Dalam konteks ASN, maka etika yang dimaksud lebih pada 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.

Itu berarti, etika menjadi sangat penting dalam melaksanakan tugas, fungsi dan tanggung jawab secara profesional dalam sebuah organisasi. Siagian (1996: 11) menunjukkan beberapa alasan pentingnya etika dalam organisasi:

- a. etika di samping menyangkut aplikasi seperangkat nilai luhur sebagai acuan dasar bersikap dan berperilaku, juga menyangkut berbagai prinsip yang menjadi landasan perwujudan nilai-nilai tersebut dalam berbagai hubungan yang terjadi antar manusia dan lingkungan hidup;
- b. etika memberikan prinsip yang kokoh dalam berperilaku sehingga dapat menjamin kehidupan sosial yang tertib karena etika berisi nilai-nilai luhur yang disepakati bersama untuk dilaksanakan dan dijunjung tinggi sebagai prinsip yang kokoh dalam berperilaku sehingga kehidupan organisasi semakin bermakna;
- c. etika sebagai landasan moral berperilaku yang relevan dan sejalan dengan dinamika yang berkembang sehingga memberikan makna dan memperkaya kehidupan seseorang, kelompok, organisasi, dan masyarakat luas, di mana etika akan memperlancar interaksi antar manusia;
- d. etika menunjukkan kepada manusia nilai hakiki dalam kehidupan, sesuai

dengan keyakinan agama, pandangan hidup, dan sosial, dengan kata lain bahwa etika berkaitan langsung dengan sistem nilai manusia, mendorong tumbuhnya naluri moralitas, nilai-nilai hidup yang hakiki, dan memberi inspirasi kepada manusia untuk secara bersama-sama menemukan dan menerapkan nilai-nilai tersebut bagi kesejahteraan dan kedamaian umat manusia.

Etika ASN pada dasarnya telah diatur secara terperinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2014 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, khususnya pada Bab IV. Ditentukan bahwa kode etik PNS mencakup etika dalam bernegara, penyelenggaraan pemerintahan, berorganisasi, bermasyarakat, dan terhadap diri sendiri.

Etika dalam bernegara 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 secara efisien dan efektif; (8) tidak memberikan kesaksian palsu atau keterangan yang tidak benar.

Etika dalam berorganisasi adalah: (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.

Etika dalam bermasyarakat melipu-

ti: (1) mewujudkan pola hidup sederhana; (2) memberikan pelayanan dengan empati, hormat dan santun, tanpa pamrih dan tanpa unsur pemaksaan; (3) memberikan pelayanan secara cepat, tepat, terbuka, dan adil serta tidak diskriminatif; (4) tanggap terhadap keadaan lingkungan masyarakat; (5) berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam melaksanakan tugas.

Etika terhadap diri sendiri mencakup: (1) jujur dan terbuka serta tidak memberikan informasi yang tidak benar; (2) bertindak dengan penuh kesungguhan dan ketulusan; (3) menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan; (4) berinisiatif untuk meningkatkan kualitas pengetahuan, kemampuan, keterampilan, dan sikap; (5) memiliki daya juang yang tinggi; (6) memelihara kesehatan jasmani dan rohani; (7) menjaga keutuhan dan keharmonisan keluarga; (8) berpenampilan sederhana, rapih, dan sopan.

D. Menafikan Etika

Yang terjadi, tidak semua ASN berusaha memampukan diri dan mau menggunakan ketentuan-ketentuan etika yang sudah sangat baik tersebut dalam melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawab mereka sebagai aparatur negara. Tidak sedikit yang menafikan kode etik yang sebenarnya sudah inheren ketika sumpah/janji sebagai aparatur sipil negara diucapkan, bahkan atas nama Allah.

Beberapa fenomena dan kejadian belakangan ini yang justru melibatkan tidak sedikit oknum ASN, misalnya terkait dengan kode etik dalam bernegara, menunjukkan betapa norma-norma etika itu dinafikan, tidak dianggap dan oleh karena itu pastilah dilanggar. Paham radikalisme yang telah memapar sementara ASN termasuk ujaran kebencian yang sangat masif melalui media sosial, penghinaan terhadap simbol-simbol kenegaraan, adalah contoh dari pengkhianatan terhadap sumpah/janji yang telah diucapkan.

Sebagaimana dicatat oleh Trisno Yulianto (<https://news.detik.com/kolom/d-4036049/asn-radikalisme-dan-loyalitas-ideologi-negara>), pengkhianatan terhadap sumpah/janji yang telah diucapkan, bahkan pembangkangan terhadap pemerintah yang sah, antara lain terungkap pada pe-

mikiran dan tindakan:

- a. Pemikiran ASN yang menolak konsepsi negara Pancasila, dan justru menyepakati konsepsi negara khilafah atau negara Islam (teokrasi).

Banyak PNS/ASN yang terkontaminasi ajaran radikal menolak eksistensi negara Pancasila dan enggan melaksanakan kegiatan yang mengekspresikan spirit nasionalisme. Mereka menolak mengikuti upacara bendera dan melaksanakan ritual menghormati bendera yang dianggap musyrik.

- b. Pemikiran ASN yang menyetujui tindakan kekerasan dan atau terorisme yang berlabel “jihad”.

Pemikiran demikian didasari doktrin yang mereka yakini bahwa kekerasan dan atau terorisme yang bermotivasi jihad sesuai prinsip “teologis” yang mereka anut. Yang terjadi kemudian, banyak kasus ASN terlibat dalam kegiatan jaringan kelompok radikalisme dan terorisme. Bahkan tidak sedikit ASN yang nekad pergi ke Suriah dan meninggalkan profesi kerja sebagai ASN dengan dalih memenuhi panggilan jihad.

- c. Pemikiran “ambigu” atau paradoks ASN yang membenci pemerintahan yang sedang berkuasa.

Banyak ASN, yang kecewa terhadap kepemimpinan presiden terpilih, mengekspos ujaran kebencian terhadap simbol negara (presiden) dan pemerintah melalui status dan komentar di media sosial. Mereka menerima gaji dan tunjangan dari negara namun bersikap “oposan” dalam pemikiran terhadap pemerintahan yang sah dan sedang “berkuasa”.

Selanjutnya, kasus-kasus korupsi yang melibatkan ribuan oknum ASN juga menjadi bukti penafian dan penyimpangan kode etik ASN. Data yang bersumber dari Badan Kepegawaian Nasional (BKN) sebagaimana dikutip oleh Muhammad Bernie (<https://tirto.id/tujuh-ribu-pns-korupsi-bagaimana-mendisiplinkannya>) mengungkapkan sebanyak 7.749 PNS terlibat tindak pidana korupsi. Sebanyak 2.674 diantaranya bahkan telah mendapat vonis yang berkekuatan hukum tetap (in-cracht). Dan dari jumlah tersebut baru 317

pegawai yang telah dipecat, sementara sisanya masih berstatus PNS aktif.

Demikian juga, fenomena gaya hidup mewah yang dipertontonkan oleh oknum-oknum ASN di beberapa daerah, misalnya dalam kepemilikan dan penggunaan sarana mobilitas dan properti mewah, yang bahkan jumlahnya bisa lebih dari 3, pula menunjukkan pelanggaran etika ASN yang seharusnya berpola hidup sederhana.

Dari beberapa fakta penafian dan penyimpangan kode etik tersebut, ternyata meski aturan-aturan etika telah ditentukan, meski sumpah/janji jabatan telah diucapkan, bahkan demi Allah, kepatuhan dalam pelaksanaan kode etik ternyata tidak hadir dengan sendirinya. Jika ditelusur, pertanyaannya tentu mengapa demikian. Untuk itu mau tidak mau harus dielaborasi faktor-faktor yang memengaruhi perilaku dan tindakan etis seseorang, dalam hal ini ASN.

Menurut Supardi, sebagaimana dikutip Ismail Nurdin (2017: 103-104) faktor-faktor yang memengaruhi perilaku ASN:

- a. Faktor intern, faktor penjarah yang berasal dari manusia itu sendiri, seperti: faktor genetik atau keturunan, sifat dan bakat individu, kepribadian, agama dan kepercayaan, kehidupan sosial ekonomi.
- b. Faktor ekstern, yaitu faktor penunjang yang berasal dari luar diri manusia atau disebut faktor lingkungan, yang ada di sekitar kehidupan manusia atau ekosistem tempat individu hidup, tumbuh dan berkembang, seperti: lingkungan pergaulan, budaya masyarakat, keadaan kehidupan keluarga, tingkat kehidupan ekonomi, ideologi atau politik negara, keamanan, ketertiban, dan keadilan hukum.

Senada dengan Ismail Nurdin, dengan formulasi yang lebih lugas, Azyumardi Azra dalam sebuah diskusi “membumikan etika politik” di Jakarta pada 22 Februari 2018 (<http://indonews.id/artikel/11918>), memerinci 5 (lima) faktor penyebab terjadinya pelanggaran etika, yaitu: (1) keterbelahan pribadi (split personality); (2) adanya dorongan gaya hidup materialistik dan hedonistik yang membuat pejabat publik tergoda melakukan pelanggaran integritas; (3) lemahnya penghormatan pada tatanan

hukum; (4) lemahnya penegakan hukum oleh penegak hukum; (5) adanya permisivisme luas dari masyarakat terhadap pelanggaran norma, etika, budaya, dan agama yang dilakukan kalangan pejabat publik.

Dari pendapat-pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa faktor internal yang kemudian berkelindan dengan faktor-faktor eksternal sangat berpengaruh terhadap sikap dan keputusan ASN untuk mematuhi atau menafikan aturan-aturan kode etik yang telah ditentukan. Dan rupanya untuk kasus Indonesia, situasi eksternal yang cenderung negatif atau permisif terhadap pelanggaran norma etika, terlalu digjaya bahkan boleh dikatakan bersifat sistemik. Maka ketika individu, bahkan dengan situasi internal yang solid sekali pun, akhirnya sering tidak berdaya dan bertekuk lutut ketika sudah masuk dalam sistem yang begitu perkasa tersebut.

Dalam konteks demikian, pendapat Miftah Thoha terkait fenomena penyimpangan etika, bahkan mengarah pada “pengkhianatan” dan “pembangkangan” yang dilakukan oknum-oknum ASN, menarik untuk disimak. Menurut Miftah Thoha (<https://kompas.id/baca/opini/2018/01/03/administrasi-publik-dan-oligarki>), fenomena demikian terjadi karena administrasi publik telah digerogeti oleh sistem yang oligarkis. Ini terjadi ketika kepala daerah diusung oleh parpol atau sekelompok parpol yang kemudian memenangi pemilu. Akibat selanjutnya adalah keterpasungan kepala daerah pada parpol-parpol pendukung, yang mau tidak mau harus diikuti dalam pembuatan kebijakan.

Kebijakan-kebijakan yang lahir kemudian tentulah kebijakan-kebijakan yang mengabdikan pada kepentingan parpol-parpol pendukung itu yang telah juga terpasung oleh kepentingan-kepentingan kelompok elit kecil dengan kuasa uangnya. Maka, ASN pun mau tidak mau masuk dalam pusaran sistem yang masif dan perkasa tersebut. Kode etik ASN kemudian bisa jadi tinggal sebatas untaian kata-kata bisu yang teronggok di sudut-sudut ruangan kantor.

E. Menegakkan Perilaku Etis ASN

Kepatuhan terhadap kode etik yang telah ditentukan dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan tanggung jawab ASN sebagai aparatur negara menjadi sangat penting. Hanya dengan mematuhi dan melaksana-

kan dengan baik kode etik yang telah ditentukan dalam menjalankan fungsi pelaksanaan kebijakan publik, pelayanan publik dan perekat dan pemersatu bangsa bisa diwujudkan dengan baik. Maka menegakkan perilaku etis ASN berdasarkan kode etik yang telah ditentukan menjadi keharusan.

Mengutip Magnis Suseno, Tim Pusdiklat Pengembangan SDM Kementerian Keuangan RI (2017: 32) memaparkan unsur-unsur utama yang memengaruhi keberhasilan perwujudan etika dalam organisasi pemerintah adalah etos kerja, moralitas pribadi, kepemimpinan yang bermutu, dan kondisi-kondisi sistemik.

Selanjutnya disebutkan ada 2 (dua) syarat sistemik yang berpengaruh terhadap keberhasilan mewujudkan etika dalam organisasi, yaitu:

a. Lingkungan kerja

Lingkungan kerja dapat mendukung atau merusak watak moral seseorang. Etos kerja yang baik hanya dapat berkembang dalam lingkungan di mana orang mengalami bahwa sikap-sikap moralnya yang positif didukung, dihargai, dan diharapkan oleh orang-orang sekitarnya. Sebaliknya, lingkungan yang tidak kondusif bisa menurunkan etos kerja seseorang.

b. Pengawasan/pengendalian

Harus ada pengawasan/pengendalian atas pelaksanaan pekerjaan sehingga penerapan etika akan selalu dapat dipantau. Pengawasan/pengendalian ini tidak cukup dari dalam organisasi saja, melainkan juga perlu ada pengawasan/pengendalian dari luar organisasi, dalam hal ini pengawasan/pengendalian oleh masyarakat harus diterima sebagai suatu hal yang positif.

Berangkat dari faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan kode etik oleh ASN, faktor-faktor penyebab terjadinya penafian dan penyimpangan kode etik, dan unsur-unsur yang memengaruhi perwujudan etika dalam organisasi, maka penegakan perilaku etis ASN bisa dilakukan melalui upaya-upaya pencegahan maupun penindakan.

Pertama, penguatan dan pemantapan jiwa korsa ASN melalui pembinaan yang konsisten dan berkelanjutan.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Ta-

hun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS menyatakan bahwa jiwa korps (korsa) adalah rasa kesatuan dan persatuan, kebersamaan, kerja sama, tanggung jawab, dedikasi, disiplin, kreativitas, kebanggaan dan rasa memiliki organisasi PNS dalam Negara Kesatuan RI.

Tujuan pembinaan jiwa korsa sesuai Pasal 3 PP 42/2004 adalah: (a) membina karakter watak, memelihara rasa persatuan dan kesatuan secara kekeluargaan guna mewujudkan kerja sama dan semangat pengabdian kepada masyarakat serta meningkatkan kemampuan dan keteladanan PNS; (b) mendorong etos kerja PNS untuk mewujudkan PNS yang bermutu tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara dan abdi masyarakat; (c) menumbuhkan dan meningkatkan semangat, kesadaran, dan wawasan kebangsaan PNS sehingga dapat menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam NKRI.

Hadirnya kebanggaan dan rasa memiliki organisasi PNS misalnya, akan menjadi semacam kendali dari dalam diri individu ASN (*self-control*) untuk tetap kokoh ada di dalam korsa. Ini akan secara otomatis mengontrol yang bersangkutan untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang merugikan dan merendahkan organisasi/lembaga tempat dia bekerja. Untuk itu, pemimpin pada semua level dalam organisasi/lembaga, dituntut selalu hadir untuk menjadi - mengikuti kepemimpinan Ki Hajar Dewantara - panutan (*ing ngarso sung tulodho*), memberikan motivasi/menggerakkan (*ing madyo mangun karso*), dan mendorong (*tut wuri handayani*). Sebagaimana dikemukakan oleh Magnis Suseno, seperti dikutip Tim Pusdiklat Pengembangan SDM Kementerian Keuangan (2017: 22) bahwa dalam kaitannya dengan perwujudan etika, seorang pemimpin memikul tanggung jawab sebagai panutan dan pemberi motivasi kepada para bawahannya, sekaligus juga harus mampu menjaga kondisi lingkungan kerja agar tetap terjaga dalam suasana kerja yang etis.

Kedua, kontrol oleh masyarakat dan media massa terhadap perilaku ASN melalui saluran-saluran yang tersedia.

Kontrol oleh masyarakat bisa dilaksanakan secara langsung, misalnya melalui teguran kepada oknum-oknum ASN yang melanggar kode etik, dan/atau secara

tidak langsung melalui saluran/media yang ada, seperti media sosial, media cetak, elektronik, dan sebagainya. Lebih dari itu, sinergitas dan kolaborasi masyarakat dan media massa dalam melakukan kontrol akan mempunyai pengaruh signifikan dalam menciptakan efek jera. Pada sisi lain, sinergitas dan kolaborasi tersebut juga bisa mengatasi situasi lingkungan masyarakat yang permisif terhadap pelanggaran etika oleh ASN.

Fungsi kontrol media massa memang sebagian besar ditujukan kepada pemerintah dan aparatur negara. Dan dalam kolaborasi terkait fungsi kontrol tersebut, sudah barang tentu kontrol sosial juga dapat diberikan kepada masyarakat sebagai bagian dari sistem kemasyarakatan, sehingga permisivisme atas tindakan-tindakan ASN yang menyimpang dari kode etik misalnya, bisa menjadi objek kontrol media massa.

Individu atau kelompok dalam masyarakat dalam kolaborasi dengan media massa terkait fungsi kontrol, bisa menyampaikan kritik-kritik mereka melalui media massa. Sebagaimana dikemukakan Maryam S.P (<http://artikel-opiniku.blogspot.com/2014/10/peran-media-massa-sebagai-kontrol-sosial.html>), pemberitaan media sangat berdampak terhadap psikologi, gaya hidup, dan opini masyarakat. Setiap perilaku dan pola pikir masyarakat salah satunya dipengaruhi oleh pemberitaan di media massa. Sehingga jika pemberitaan itu tidak baik maka secara tidak langsung opini dan perilaku masyarakat juga akan terpengaruh.

Ketiga, menegakkan disiplin dan mengenakan sanksi yang tegas jelas atas pelanggaran kode etik oleh ASN.

Pertama-tama, Majelis Kode Etik PNS yang mempunyai kewenangan untuk memroses dan menjatuhkan sanksi terhadap oknum ASN yang melanggar kode etik, haruslah diisi oleh orang-orang yang benar-benar berintegritas, memiliki komitmen tinggi dan profesional. Persyaratan demikian mutlak diperlukan untuk menjamin objektivitas, kepastian dan ketegas-jelasan penegakan disiplin dan kode etik ASN.

Selanjutnya, sanksi yang diberikan, mestinya bisa dipublikasikan, setidaknya tidaknya di lingkungan organisasi/lembaga bersangkutan, atau bahkan untuk kasus-

kasus pelanggaran etika tertentu, publikasi yang bersifat lebih terbuka bisa dilakukan sebagai semacam sanksi sosial. Ini menjadi penting karena faktanya, pelanggaran norma etika sering dianggap sebagai sesuatu yang normal/biasa dan tidak mempunyai kekuatan paksa dalam penegakannya seperti pelanggaran terhadap norma hukum formal. Padahal jika ditelusur, norma etika pada dasarnya lebih tinggi dari norma hukum formal. Hukum formal lahir untuk menjaga etika, hanya saja, memang tidak semua etika bisa diejawantahkan ke dalam hukum formal (<https://khairunnisafathin.wordpress.com/2014/01/14/pelanggaran-hukum-berawal-dari-pelanggaran-etika>). Justru pelanggaran hukum formal biasanya berawal dari pelanggaran etika. Oleh karena itu oknum-oknum ASN yang telah terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan masih sebagai ASN sebagaimana disebutkan di depan misalnya, harus dipecat sehingga tidak menjadi contoh yang tidak baik bagi yang lain.

F. Penutup

Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia, ASN mempunyai peranan sangat penting. Pada dasarnya, ASN lah yang mengeksekusi pelaksanaan pemerintahan sehari-hari melalui penyelenggaraan fungsi pelaksanaan kebijakan publik, pelayanan publik, dan perekat dan pemersatu bangsa. Agar pelaksanaan fungsi utama tersebut bisa dilaksanakan dengan baik, ada kode etik yang harus ditaati oleh setiap ASN. Namun demikian, sikap menafikan atau tidak memedulikan etika dalam pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut cenderung kemudian menabrak rambu-rambu etika yang berarti terjadi pelanggaran terhadap kode etik ASN, masih cukup marak terjadi.

Terjadinya pelanggaran kode etik dipengaruhi baik oleh faktor-faktor intern yang memang ada di dalam diri individu ASN, seperti sifat, watak, keterbelahan pribadi, keyakinan dan cara pandang; maupun faktor-faktor ekstern yang melingkupi dan ada di sekitar individu sebagai suatu ekosistem, seperti lingkungan pergaulan, budaya masyarakat, keadaan kehidupan keluarga, tingkat kehidupan ekonomi, ideologi atau politik negara, keamanan, ketertiban, dan keadilan hukum.

Faktor-faktor pengaruh sebagaimana

disebutkan adalah realitas yang memang ada. Namun yang penting adalah mengelola dan memanipulasinya sedemikian rupa sehingga risiko bisa diminimalisasi dan kode etik ASN bisa ditegakkan.

Maka, pertama-tama perlu ditelusur unsur-unsur utama yang memengaruhi keberhasilan perwujudan etika dalam organisasi pemerintah. Unsur-unsur tersebut adalah etos kerja, moralitas pribadi, kepemimpinan yang bermutu, dan kondisi-kondisi sistemik. Dan secara sistemik, faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan perwujudan etika dalam organisasi adalah lingkungan kerja dan pengawasan/pengendalian.

Berangkat dari realitas pentingnya peranan ASN dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan fakta masih maraknya pelanggaran etika oleh ASN; sementara faktor lingkungan kerja dan pengawasan/pengawasan menjadi faktor determinan dalam keberhasilan perwujudan etika dalam organisasi, maka penegakan etika ASN bisa dilakukan dengan (1) penguatan dan pemantapan jiwa korsa ASN melalui pembinaan yang konsisten dan berkelanjutan; (2) kontrol oleh masyarakat dan media massa terhadap perilaku ASN melalui saluran-saluran yang tersedia; (3) menegakkan disiplin dan mengenakan sanksi yang tegas jelas atas pelanggaran kode etik oleh ASN.***

Daftar Bacaan

- Sitanggang, H. 1998. *Filsafat dan Etika Pemerintahan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Winarno, Budi. 2008. *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*. Yogyakarta: Medpress.
- Rudito, Bambang, dkk. 2016. *Aparatur Sipil Negara, Pendukung Reformasi Birokrasi*. e-book, Jakarta: Kencana.
- Dwiyanto, Agus. 2018. *Administrasi Publik: Desentralisasi, Kelembagaan dan Aparatur Sipil Negara*. e-book, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Haryatmoko. 2011. *Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*.

- e-book, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Pananrangi, Andi Rasyid dan Murlinah. 2017. *Etika Birokrat*. e-book, Makassar: CV. Sah Media.
- Kumorotomo, Wahyudi. 2014. *Etika Administrasi Negara*. Cet. ke-12, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Nuridin, Ismail. 2017. *Etika Pemerintahan*. e-book, Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books.
- Tim Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Keuangan RI. 2017. *Jiwa Korps & Kode Etik PNS*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Sukmana, Yoga. 2018. "Hingga Mei 2018, BKN Terima 14 Aduan Ujaran Kebencian oleh ASN". <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/08/16095701/hingga-mei-2018-bkn-terima-14-aduan-ujaran-kebencian-oleh-asn>. Diakses: Rabu, 22 Agustus 2018.
- Maryam, SP. 2014. "Peran Media sebagai Kontrol Sosial". <http://artikel-opini-ku.blogspot.com/2014/10/peran-media-massa-sebagai-kontrol-sosial.html>.
- Fathin, Khairunnisa. 2014. "Pelanggaran Hukum Berawal dari Pelanggaran Etika". <https://khairunnisafathin.wordpress.com/2014/01/14/pelanggaran-hukum-berawal-dari-pelanggaran-etika>. Diakses: Rabu, 9 Januari 2019.
- Sukmana, Yoga. 2018. "Hingga Mei 2018, BKN Terima 14 Aduan Ujaran Kebencian oleh ASN". <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/08/16095701/hingga-mei-2018-bkn-terima-14-aduan-ujaran-kebencian-oleh-asn>.
- Thoha, Miftah. 2018. "Administrasi Publik dan Oligarki". <https://kompas.id/baca/opini/2018/01/03/administrasi-publik-dan-oligarki>. Diakses: Rabu, 3 Januari 2018.
- Siagian, P. Sondang. 1996. *Etika Bisnis*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS.