



## **MEMBANGUN ETIKA PEMERINTAHAN DALAM BIROKRASI YANG BERLANDASKAN BUDAYA LOKAL**

**Naufal Alip Putra Setiawan, Hanny Purnamasari**

Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,

Universitas Singaperbangsa Karawang, Indonesia

### **Abstrak**

Tindakan individu dalam menjalankan tugas kenegaraan dalam suatu organisasi, khususnya dalam birokrasi negara, tidak lepas dari pengaruh nilai-nilai etika kenegaraan yang berbasis pada budaya lokal. Budaya masyarakat Indonesia memiliki nilai dan adat yang berbeda-beda dan tidak bisa seragam dalam pembangunan birokrasi daerah. Oleh karena itu, ketika semua bentuk politik lokal diterapkan secara seragam, "wajah budaya" dari masing-masing daerah akan hilang dalam praktik otonomi dan demokrasi. Berdasarkan pemikiran tersebut, jurnal ini dirancang sebagai upaya untuk menyelidiki fenomena peran budaya lokal dalam kinerja misi birokrasi yang telah menjadi nilai etika pemerintah daerah dengan mendekati nilai-nilai budaya mereka.

**Kata Kunci:** Etika Pemerintahan; Birokrasi; Budaya Lokal.

## PENDAHULUAN

Salah satu perubahan yang muncul, seiring dengan isi amanat dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan diperbaharui dengan UU No. 23 tentang Pemerintahan Daerah Tahun 2014, adalah amanat yang lebih luas penyelenggaraan berbagai bidang pemerintahan. Sejalan dengan semakin luasnya cakupan amanah tersebut, diharapkan aparatur birokrasi negara di daerah dapat lebih mengelola dan memberikan pelayanan publik serta lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah.

Otonomi daerah adalah kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah menurut keinginan rakyat atas prakarsa sendiri. Oleh karena itu, desentralisasi sebenarnya merupakan perwujudan otonomi masyarakat lokal dalam upayanya menyelesaikan berbagai masalah dan memberikan pelayanan lokal dengan memperkuat segala potensi yang ada, termasuk budaya lokal, untuk kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan (Ratminto, 2005).

Namun demikian, kualitas pelayanan publik yang selama ini digerakkan oleh birokrasi masih ditandai dengan pelayanan yang sulit diakses dan buruknya kinerja birokrasi Indonesia dalam memberikan pelayanan kepada publik. Pembuatan kebijakan yang tidak sepenuhnya melibatkan masyarakat setempat, dengan menggunakan potensi masyarakat setempat dan kearifan lokal di masyarakat.

Sehubungan dengan masih rendahnya pemanfaatan kelembagaan lokal, pengenalan dan pemahaman yang komprehensif tentang berbagai dimensi etika pemerintahan dan budaya lokal merupakan suatu keharusan yang perlu disikapi bersama. Apalagi kita menyambut era otonomi daerah yang lebih besar di tahun tahun mendatang. Tanpa pemahaman yang mendalam

tentang kondisi, potensi atau hambatan yang dihadapi oleh berbagai kelompok masyarakat, dan tanpa melibatkan partisipasi masyarakat setempat, model pengambilan kebijakan untuk mengatasi berbagai konflik dan meningkatkan taraf hidup masyarakat tidak akan mengalami perubahan yang mendasar.

Kehidupan sosial memiliki nilai-nilai dan aturan-aturan tertentu yang dapat diterima oleh anggota masyarakat untuk dianggap baik, dan nilai-nilai lain ditolak oleh anggota karena masyarakat menganggapnya buruk (Thoha, 2003). Hal ini menunjukkan bahwa dalam upaya individu untuk mengemban misi birokrasi negara, tindakan individu khususnya dalam lembaga negara tidak terlepas dari pengaruh perkembangan nilai-nilai budaya di daerah. Oleh karena itu, pemerintah perlu lebih jujur, lebih dekat dan lebih berkomitmen pada etika pemerintahan yang berbasis budaya lokal masyarakatnya agar keberadaannya lebih bermakna dan kredibel.

Berdasarkan pertimbangan di atas, jurnal ini dirancang sebagai upaya untuk mengeksplorasi fenomena etika pemerintahan, peran budaya lokal, dan nilai kearifan lokal dalam pengelolaan birokrasi nasional Indonesia, namun tetap kinerja terkait dan kemampuan harus sesuai dengan standar universal.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan cara untuk memperoleh data yang valid yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, atau membuktikan pengetahuan tertentu dan dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan memprediksi masalah di bidang tertentu. Jenis-jenis metode penelitian dapat dikelompokkan berdasarkan pokok bahasan, tujuan, metode, tingkat penjelasan, dan waktu. Tergantung pada disiplin ilmunya, penelitian dapat dibagi menjadi penelitian akademis, profesional, dan

institusional. Dilihat dari tujuannya, penelitian dapat dibedakan menjadi penelitian dasar dan penelitian terapan.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah metode penelitian yang bertujuan untuk menciptakan penjelasan, ilustrasi, atau lukisan yang bersifat sistematis, faktual, dan akurat tentang fakta, ciri, dan hubungan antara fenomena yang diteliti. Kajian ini mencoba menjelaskan, menganalisis, dan menginterpretasikan masalah, mempertimbangkan keadaan, kondisi, dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, serta menarik kesimpulan dari pertanyaan membangun etika tata kelola dalam birokrasi berbasis budaya lokal. Kemudian secara sistematis disajikan secara tertulis.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Budaya Lokal Sebagai Identitas Bangsa Pembangunan Etika Pemerintahan Dalam Birokrasi Dengan Peran Budaya Lokal**

Identitas bangsa Indonesia pada hakekatnya ditentukan oleh hasil proses perwujudan nilai-nilai budaya bangsa yang dijadikan atau telah dijadikan dasar dan tujuan hidup bersama sebagai suatu bangsa dalam suatu wilayah yang merdeka dan mandiri. Negara kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat (Gani, 2002). Nilai-nilai budaya negara adalah seperangkat nilai yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 (substansi Pancasila), yang diberi makna politik oleh berbagai masyarakat Indonesia sebagai satu kesatuan sistem nilai. Suatu sistem nilai yang utuh tidak dapat dipisahkan dari semua sistem nilai budaya lokal, yang telah tradisional dan berkembang jauh sebelum berkembangnya budaya-budaya baru yang ada di negara (Menot, 2007).

Menurut Sodikin (2007), hasil pemutakhiran nilai-nilai budaya negara

dalam sejarah perjalanan masa depan bangsa Indonesia akan terus tercermin dalam kehidupan nyata masyarakat Indonesia. Bentuk konkrit ini harus berjalan dinamis, dengan mempertimbangkan konsekuensi positif perubahan kualitas hidup manusia yang bermartabat atau religius, demokratis dan sejahtera. Secara otomatis membangun persatuan yang kuat atas dasar kehidupan yang benar-benar demokratis dan berkeadilan dengan semangat etika pemerintahan yang baik. Namun sebaliknya dapat juga terjadi dalam bentuk perubahan negatif atau regresif yang tercermin dari buruknya kualitas hidup individu, keluarga dan masyarakat.

Ngeljaratan (2007) menyatakan bahwa entitas individu dan masyarakat Indonesia adalah entitas Indonesia yang ditentukan oleh konsekuensi perkembangan simultan sistem nilai budaya nasional dan nilai budaya nusantara. Kualitas identitas dan entitas bertema Indonesia bersifat multidimensional seiring dengan perkembangannya, dengan nilai-nilai budaya dari berbagai daerah yang terjalin dengan budaya nasional. Sebagai warga Negara Indonesia yang berbudaya, sifat yang dikembangkan atas dasar budaya lokal dan nasional dan diterapkan pada sistem nilai etika nasional sebagai landasan yang utuh bagi pengembangan kepribadian bangsa.

Penentu kepribadian dan persatuan bangsa dapat dikatakan sebagai hasil perkembangan budaya manusia dan masyarakat Indonesia. Karena kebudayaan, manusia, dan masyarakat senantiasa berubah atau berkembang, maka jati diri bangsa, kesatuan negara Indonesia, terus berkembang. Entitas Indonesia yang terkadang berkembang memanasifestasikan dirinya dalam perubahan signifikan yang dianggap sebagai "tradisi" atau transisi identitas (Ngeljaratan, 2007).

Berdasarkan pandangan di atas, peran budaya lokal melalui pencarian nilai-nilai filosofis yang ada di daerah dalam membangun birokrasi dengan memperhatikan etika pemerintahan yang baik di Indonesia masih sangat relevan untuk dibahas dan dimanfaatkan sebaik-baiknya, dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang lebih baik dari birokrasi pemerintah.

### **Pembangunan Etika Pemerintahan Dalam Birokrasi Dengan Peran Budaya Lokal**

Pemerintah daerah yang telah berjalan sejak UU No. 22 Tahun 1999 (direvisi menjadi UU No. Nomor 32 Tahun 2004 dan No. 23 Tahun 2014) merupakan bagian dari upaya memajukan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan kata lain, pemberdayaan merupakan bagian dari agenda nasionalis baru yang dikenal dengan *nationhood and nation-building*. Untuk memperjelas hal tersebut, menurut Blegur (2007), beberapa kontribusi yang dapat dicermati dari kebijakan otonomi daerah dalam konteks pembangunan birokrasi, antara lain:

Pertama-tama, pengelolaan administrasi pemerintah daerah termasuk dalam subjek administrasi, dan penyelenggara juga termasuk subjek administrasi. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 sudah jelas fungsi dan aktor mana yang eksekutif atau legislatif. Bahkan dalam hal pengesahan Peraturan Daerah, ada ketentuan yang tidak memperbolehkan pimpinan perwakilan rakyat menandatangani Peraturan Daerah, karena penandatanganan Peraturan Daerah merupakan domain eksekutif pemerintahan.

Kedua, Undang-Undang pemerintah daerah itu sendiri membuat perbedaan yang jelas antara fungsi legislatif dan eksekutif untuk menghindari tumpang tindih. Undang-undang tersebut dengan jelas

menyatakan bahwa kepala eksekutif pemerintah pusat yaitu presiden, dibantu oleh para menteri, dan Dewan Perwakilan Rakyat tidak termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketentuan tersebut dengan jelas membedakan antara domain administratif dan aktor dan domain legislatif dan aktor.

Ketiga, pengembangan nilai-nilai lokal. Undang-undang pemerintah daerah itu sendiri menekankan pada nilai-nilai etika penghormatan terhadap pemerintahan dan demokratisasi kearifan lokal. Selain daripada itu, demokrasi sejati didasarkan pada pluralisme nilai-nilai etika dan budaya lokal yang ada dalam suatu masyarakat nasional.

Keempat, memainkan peran final yang kuat dalam perumusan peraturan daerah. UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014 secara tegas mengatur bahwa peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lainnya, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di atasnya.

Kelima, terkait etika pemerintahan di Indonesia yang berbaur dengan budaya lokal yang beragam, diketahui bahwa Kode etik pemerintah Indonesia didasarkan pada latar belakang sosial budaya masyarakat kita yang beragam. Namun diyakini ada beberapa nilai umum yang dapat diterima oleh masyarakat Indonesia sebagai nilai kebersamaan, seperti kekeluargaan, permusyawaratan dan mufakat, yang notabene memuat muatan lokal, etika pemerintahan yang berbasis budaya lokal bahkan nasional.

Dari penjelasan diatas, diketahui bahwa budaya lokal sebenarnya lebih dalam dan kompleks dari nilai kekerabatan, musyawarah dan mufakat yang kita kenal. Pada kenyataannya masyarakat dengan kebudayaan daerah Indonesia memiliki adat yang berbeda-beda, sehingga

implementasi kebijakan di daerah mungkin sebenarnya tidak seragam. Oleh karena itu, jika segala bentuk politik lokal diterapkan secara seragam, maka akan menghilangkan “wajah budaya” dalam konstruksi birokrasi dan praktik otonomi.

Otonomi daerah merupakan kesempatan bagi suatu daerah untuk berkembang sesuai dengan modal dan kapasitasnya. Dalam hal ini, budaya politik lokal daerah merupakan salah satu modal daerah yang akan dikembangkan. Oleh karena itu, tidak ada alasan birokrat pemerintah daerah atau pusat tidak harmonis mengembangkan budaya lokal sesuai dengan nilai-nilai budaya politik lokal (Gani, 2002).

Atas dasar etika pemerintahan yang berlandaskan budaya politik lokal, setidaknya dua persoalan di Indonesia akan teratasi, yakni yang menyangkut konflik horizontal dan perumusan kebijakan politik. Konflik yang muncul di masyarakat seringkali bersifat lokal, artinya penyebab, pelaku dan wilayah konflik bersifat lokal. Karena konflik bersifat lokal, maka solusi secara otomatis harus bersifat lokal. Dalam hal ini, peran budaya lokal, adat istiadat dan adat istiadat masyarakat setempat sangat penting.

Dalam konteks ini, budaya lokal harus dikembangkan dalam rangka pemberdayaan politik dengan membangun birokrasi yang lebih handal untuk mengatasi konflik-konflik yang ada di daerahnya masing-masing dengan tetap mengacu pada norma-norma yang disepakati dalam konteks Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah harus memahami etika pemerintahan, budaya lokal, adat istiadat, masyarakat setempat, termasuk bagaimana cara berkompromi atau musyawarah yang baik untuk menghasilkan suatu kebijakan. Terkadang, pemerintah siap menghadirkan kekuatan untuk memberikan tekanan dalam menanggapi tuntutan masyarakat lokal yang

sebenarnya hanya menginginkan pendekatan budaya. Jelas bahwa peran budaya politik daerah sangat penting dalam membangun birokrasi dan demokrasi secara umum di Indonesia (Blegur, 2007).

## **SIMPULAN**

Setelah menelusuri berbagai bagian penulisan yang terkait dengan permasalahan Membangun Etika Pemerintahan Dalam Birokrasi Yang Berlandaskan Budaya Lokal, sebagaimana yang telah di uraikan pada uraian sebelumnya, maka sebagai akhir dari penulisan ini, terbentuklah beberapa kesimpulan yaitu:

1. Membangun birokrasi pada khususnya dan demokrasi pada umumnya. Untuk membangun birokrasi dan politik yang lebih baik, tentunya harus dilakukan dengan menghormati dan mengembangkan nilai-nilai etika pemerintah daerah dan budaya lokal. Karena bagaimanapun, etika pemerintahan dan budaya politik yang diwujudkan dalam konteks birokrasi secara nasional, harus dibangun berdasarkan nilai dari norma-norma budaya politik lokal yang majemuk.
2. Budaya adat memiliki konotasi dan makna yang lebih dalam dan kompleks dari sekedar nilai-nilai kekeluargaan, musyawarah dan mufakat. Dalam praktiknya, masyarakat budaya Indonesia memiliki kebiasaan yang berbeda-beda, sehingga tidak bisa seragam dalam hal pembentukan birokrasi daerah.
3. Otonomi daerah adalah kesempatan bagi suatu

daerah untuk mengembangkan diri sesuai dengan modal dan kemampuan daerah. Dalam konteks ini, etika pemerintahan dan budaya politik lokal merupakan salah satu modal daerah yang perlu dikembangkan. Oleh karena itu, tidak ada alasan bagi setiap pemerintah daerah untuk tidak mengembangkan etika pemerintahan berdasarkan budaya politik yang harmonis dan nilai-nilai filosofis yang sejalan dengan budaya masyarakatnya.

4. Dalam rangka mendorong reformasi birokrasi pemerintah, termasuk instansi pemerintah daerah dan pusat, diperlukan pelaksanaan yang lebih manusiawi, sistematis, dan menyeluruh berdasarkan kebutuhan dan kebutuhan nyata masyarakat. Hal ini dilakukan secara sinergis atas dasar kerjasama antara pemerintah daerah dan pusat, perwakilan rakyat dan masyarakat. Dalam hal ini, pemantauan kinerja lembaga publik yang dilakukan oleh masyarakat dapat menjadi alat pendukung untuk mengambil langkah-langkah pembenahan sistem dan budaya etika pemerintahan dan budaya politik lokal Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

Bisri, M. H., & Asmoro, B. T. (2019). Etika pelayanan publik di Indonesia. *Journal of Governance Innovation*, 1(1), 59-76.

Endah, K. (2018). Etika Pemerintahan dalam Pelayanan Publik. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 4(1), 141-151.

Falah, S. (2006). Pengaruh Budaya Etis Organisasi dan Orientasi Etika Terhadap Sensitivitas Etika (Studi Empiris Tentang Pemeriksaan Internal di Bawasda Pemda Papua) (Doctoral dissertation, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro).

Ismail Nurdin, M. S. (2017). Etika Pemerintahan: Norma, Konsep, dan Praktek bagi Penyelenggara Pemerintahan. Lintang Rasi Aksara Books.

Kurniawan, M. (2013). Pengaruh komitmen organisasi, budaya organisasi, dan kepuasan kerja terhadap kinerja organisasi publik (studi empiris pada skpd pemerintah kabupaten kerinci). *Jurnal Akuntansi*, 1(3).

Paisa, L., Gosal, R., & Monintja, D. (2019). Etika Pemerinthan Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Eksekutif*, 3(3).

Podungge, R. (2010). Mewujudkan Birokrasi yang Mengedepankan Etika Pelayanan Publik. *Makalah Tidak Diterbitkan, ada pada penulis*.

Rohman, A., & Trihardianto, W. T. (2019). *Reformasi Birokrasi dan Good Governance* (pp. 1-147). Intrans Publishing.

Prasojo, E., & Kurniawan, T. (2008, July). Reformasi birokrasi dan good governance: kasus best practices dari sejumlah daerah di indonesia. In *The 5 th International Symposium of Jurnal Antropologi Indonesia* (pp. 1-15).

Setiawan, A., & Fauzi, E. A. (2019). Etika kepemimpinan politik dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia. *Jurnal Pemerintahan dan Kebijakan (JPK)*, 1(1), 1-12.

Sumarto, R. H. (2017). Etika Publik bagi Kepemimpinan Pemerintah Daerah. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 2(2), 112-120.

Syamsuadi, A. (2018). Membangun Demokrasi Pemerintahan di Riau Dalam Perspektif Budaya Melayu. *JDP (JURNAL DINAMIKA PEMERINTAHAN)*, 1(1), 1-10.