

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Manusia kerap kali disebut sebagai makhluk sosial (*homo socius*). Manusia disebut *homo socius* karena manusia pada hakikatnya sebagai pribadi yang selalu hidup bersama dengan sesamanya. Aristoteles menyebut manusia sebagai makhluk sosial dengan istilah *Zoon Politikon*. Melalui istilah tersebut, Aristoteles mengklaim bahwa secara kodrati setiap manusia dalam keberlangsungan hidupnya di dunia ini telah ditakdirkan untuk hidup bersama atau bersatu dengan manusia lain.¹ Manusia hanya bisa berkembang dan memenuhi kebutuhan yang belum terpenuhi sejauh ia hidup bersatu dengan sesamanya. Kesatuannya dengan sesama merupakan suatu keniscayaan yang tidak bisa dielakkan karena secara alamiah manusia di dalam dirinya memiliki hasrat atau naluri untuk hidup bersama dengan manusia lain secara harmonis.²

Hidup yang harmonis adalah hidup yang selalu mengedepankan sikap menghormati dan menghargai setiap perbedaan antara sesama dan setiap perbedaan itu juga mestinya dilihat sebagai satu kesatuan yang mampu mengukuhkan keberadaan dalam keberlangsungan hidupnya. Kesatuan manusia dengan sesama merupakan suatu realitas yang tidak dapat dimungkiri. Hal ini dikarenakan, eksistensi manusia hanya bisa dikukuhkan sejauh ia hidup bersama atau bermasyarakat (*live in society*). Dalam kehidupan bermasyarakat, eksistensi manusia tidak terlepas dari konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan mempunyai kedudukan yang paling fundamental dalam kehidupan bermasyarakat. Setiap manifestasi kehidupan manusia dalam masyarakat kekuasaan selalu menempati

¹ Weli Putru Melati, "Zoon Politikon dalam Kaitannya dengan Hukum Perdata", dalam *DJKN*, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15880/Zoon-Politicon-dalam-kaitannya-dengan-Hukum-Perdata.html>, diakses pada 31 Januari 2023.

² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Penerbit Pt Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 46.

posisi yang amat penting karena dapat menentukan kehidupan atau nasib banyak orang. Kesejahteraan setiap manusia dalam kehidupan bermasyarakat hanya bisa direalisasikan apabila adanya kekuasaan.

Kekuasaan sangat erat kaitannya dengan dinamika politik. Dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, politik dan kekuasaan adalah dua konsep yang saling berhubungan erat, karena politik merupakan salah satu jembatan yang berupaya selain untuk memperoleh kekuasaan juga untuk mempertahankan kekuasaan. Alhasil, tidak heran apabila banyak orang mengaitkan politik dengan kekuasaan. Kedua konsep ini memiliki suatu orientasi yang pada dasarnya sama yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan pada masyarakat.³ Konsep mengenai kekuasaan telah menjadi kajian fundamental dan mendominasi dalam ilmu politik.

Dalam ilmu politik, kekuasaan selalu diposisikan sebagai sesuatu yang mempesona dan menggiurkan bagi siapapun yang tertarik untuk memperolehnya. Karena itu, tidak heran apabila di atas panggung politik banyak orang yang berlomba-lomba untuk mendapatkan kekuasaan atau mempertahankan kursi kekuasaan. Dalam praktik politik keseharian, fenomena ini dominan ditemukan dalam ritual lima tahunan melalui pemilihan umum (pemilu) seperti pemilihan presiden, legislatif maupun kepala daerah. Banyak politisi yang dengan berbagai latar belakang ikut berkompetisi di atas panggung politik.⁴ Panggung politik akan menjadi lokus pertarungan ide-ide antara para politisi. Di atas panggung politik, mereka menyampaikan berbagai macam aspirasinya masing-masing kepada rakyat dengan tujuan untuk memperoleh ataupun mempertahankan kekuasaan.

Lalu pertanyaannya, apakah yang mendorong para politisi ingin berkuasa atau meraih kursi kekuasaan? Mungkin jawaban sederhananya ialah dengan memegang kekuasaan secara otomatis mereka memiliki hak atas individu atau kelompok yang dikuasainya seperti hak untuk memerintah, membuat kebijakan,

³ Asep Suryani, "Kekuasaan Politik dan Kebijakan", *Spektrum: Jurnal Pendidikan Luar Sekolah (PLS)*, 1:2 (2007), hlm. 35.

⁴ Muthar Haboddin, *Memahami Kekuasaan Politik* (Malang: Penerbit UB Press, 2017), hlm. 1.

mengambil keputusan dan sebagainya. Senada dengan ini Agnes Setyowati, dalam salah satu artikelnya menegaskan bahwa dengan memegang kekuasaan yang bersangkutan selain memiliki *privilege* terhadap orang-orang yang dikuasainya tetapi ia juga memiliki kapasitas untuk menciptakan suatu sejarah yang berpengaruh dalam kehidupan bermasyarakat.⁵ Kendati demikian, kekuasaan merupakan kapasitas untuk memengaruhi tindakan dan perilaku individu lain sesuai keinginan dari individu atau kelompok yang berkuasa.

Ketika para politisi telah meraih kekuasaan, langkah selanjutnya yang biasa mereka lakukan ialah berusaha untuk memperbesar dan memperkokoh kekuasaan tersebut. Berbagai cara dapat mereka lakukan. Namun dalam praktiknya, cara-cara yang mereka lakukan kerap kali mengalami penyimpangan seperti penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Banyak keputusan, kebijakan dan tindakan yang diambil itu bertentangan dengan kepentingan umum. Dengan kata lain, segala bentuk kebijakan dan tindakan yang diambil hanya untuk menguntungkan diri sendiri, kelompok atau golongannya saja.

Raden Imam Al Hafisis dan Moris Adidi Yogia dalam artikelnya menegaskan bahwa kekuasaan absolut pastinya sewenang-wenang yang pada akhirnya melahirkan berbagai bentuk penyelewengan.⁶ Inilah realitas yang tidak bisa dimungkiri dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Kekuasaan yang absolut pastinya akan berujung pada penyalahgunaan. Di berbagai negara termasuk di Indonesia, tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) banyak kali terjadi. Di Indonesia, pelaku dari tindakan penyalahgunaan kekuasaan ini ialah oknum-oknum pejabat publik yang tengah menduduki posisi tertentu dalam institusi-institusi publik. Mereka memandang kekuasaan yang telah dipercayakan oleh negara dan masyarakat sebagai kekuasaan personal. Konsekuensinya, mereka menggunakan kekuasaan tersebut secara bebas dan berujung pada penyalahgunaan.

⁵ Agnes Setyowati, "Kekuasaan dan Harapan Terwujudnya Keadilan Sosial", dalam *Kompas*, <https://nasional.kompas.com/read/2024/01/26/09425521/melawan-penyalahgunaan-kekuasaan?> page = all, diakses pada 21 Agustus 2020.

⁶ Raden Imam Al Hafisis dan Moris Adidi Yogia, "*Abuse of Power*: Tinjauan terhadap Penyalahgunaan Kekuasaan oleh Pejabat Publik di Indonesia", *PUBLIKA*, 3:1 (2017), hlm. 82.

Dengan melihat realitas di atas maka pertanyaannya, bagaimana negara Indonesia mengatasi fenomena tersebut? Untuk menjawab pertanyaan ini, penulis mengutip pandangan Aura Nasya Madhani Harahap dan Irwan Triadi bahwa negara Indonesia sendiri menganut ajaran *trias politica* yang dikemukakan oleh Montesquieu yaitu pembagian kekuasaan kedalam tiga lembaga seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif. Ketiga lembaga ini diberikan wewenang atau kuasa sesuai dengan fungsi dan tugasnya masing-masing.⁷ Tujuan dari pembagian kekuasaan (*division of power*) di Indonesia ini ialah agar kekuasaan itu tidak berada pada satu tangan atau lembaga saja yang berpotensi kekuasaannya disalahgunakan dan sewenang-wenang kepada rakyat.

Di sisi lain, Indonesia juga menganut sistem demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Sistem demokrasi negara kita ialah demokrasi pancasila yang didasarkan pada nilai-nilai pancasila. Prinsip utama yang selalu dijunjung tinggi dalam sistem demokrasi pancasila ialah kedaulatan rakyat yang berarti kekuasaan politik hanya berada di tangan rakyat dan karena itu pemerintahan niscaya dijalankan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Senada dengan ini, Luthfi J. Kurniawan dalam bukunya *Keadaban Politik: Membincang Kekuasaan Merawat Kewarasan*, menulis bahwa dalam pemerintahan yang demokratis rakyat diposisikan sebagai pemilik kekuasaan dan kedaulatan, tetapi kemudian dalam praktiknya kedaulatan yang dimiliki rakyat itu diberikan kepada para pejabat negara melalui proses pemilu yang demokratis.⁸ Dalam konteks ini, mereka yang telah dipercayakan rakyat untuk memegang kekuasaan mestinya bertanggung jawab dalam menggunakannya dengan menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi, keluarga dan golongan.

Amelia Putri Rizkyta dan Bunga Restu Ningsih menyatakan bahwa para pejabat pemerintah diharapkan selalu mengingat asas yang dilarang dalam pasal 17

⁷ Aura Nasya Madhani Harahap dan Irwan Triadi, "Dampak Penyalahgunaan Kekuasaan oleh Pejabat Negara", *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1:5 (Juni, 2024), hlm. 338.

⁸ Luthfi J. Kurniawan, *Keadaban Politik: Membincang Kekuasaan Merawat Kewarasan* (Malang: Instansi Publishing, 2021), hlm. 38.

dan 18 UU No. 30 Tahun 2014 untuk tidak menyalahgunakan wewenang.⁹ Walaupun telah dilarang dalam UU tersebut, tetapi pada realita tindakan penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang oleh para pejabat publik hingga saat ini masih saja terjadi di Indonesia. Berbagai bentuk tindakan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan antara lain korupsi, kolusi, nepotisme (KKN), manipulasi hukum dan sebagainya. Fenomena ini terjadi dengan berbagai faktor seperti, kekuasaan yang tidak bisa dikendalikan, lemahnya penegakan hukum, buruknya integritas para pejabat dan sebagainya.

Kekuasaan kerap kali membuat para pejabat publik menjadi pencuri, penipu dan perampok.¹⁰ Hal ini dapat kita lihat dalam tubuh institusi-institusi publik, di mana terdapat oknum-oknum pejabat berpesta pora dalam menikmati seluruh fasilitas di dalam lembaga dan keuangan negara. Dalam hal ini misalnya, anggota DPR RI dari fraksi PDIP yang bernama Ismail Thomas, diduga terlibat kasus korupsi terkait penerbitan dokumen perjanjian pertambangan Sendawar Jaya oleh Kejaksaan Agung senilai Rp 9,8 miliar.¹¹ Tindakan yang dilakukan oleh Thomas ini merupakan suatu bentuk tindakan yang menggunakan kekuasaannya hanya untuk memperkaya diri sendiri tanpa memikirkan masyarakat ataupun lembaga yang telah memberikan kekuasaan atas dirinya. Selain itu, eks Menteri Komunikasi dan Informasi, Johnny G. Plate, terbukti melakukan korupsi dengan menerima belasan miliar dari proyek pengadaan *Base Transceiver Station* (BTS) 4G dan infrastruktur pendukung tahap 1 sampai 5.¹² Tindakan yang dilakukan oleh Plate dan Thomas ini merupakan bagian dari tindakan penyalahgunaan kekuasaan dalam bentuk korupsi.

⁹ Amelia Putri Rizkyta dan Bunga Restu Ningsih, "Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Esensi Hukum*, 4:3 (Desember, 2022), hlm. 132.

¹⁰ Muthar Haboddin, *op. cit.*, hlm.149.

¹¹ Wildaya Hayatun Nufus dan Rumondang Naibaho, "Jadi Tersangka Korupsi, Anggota DPR Ismail Thomas Punya Harta Rp 9,8 M", dalam *DetikNews*, <https://news.detik.com/berita/d-6878191/jadi-tersangka-korupsi-anggota-dpr-ismail-thomas-punya-harta-rp-9-8-m>, diakses pada 15 Agustus 2023.

¹² Ario Putranto Saptohutomo (ed.), "Daftar Anggota Kabinet Jokowi yang Terjerat Korupsi: 6 Menteri dan 1 Wakil Menteri", dalam *Kompas*, <https://nasional.kompas.com/read/2023/11/10/09375961/daftar-anggota-kabinet-jokowi-yang-terjerat-korupsi-6-menteri-dan-1-wakil?page=all>, diakses 10 November 2023.

Secara umum, penyalahgunaan kekuasaan merujuk pada tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan fungsi (*disfungsi*) dari kekuasaan yang dimilikinya. Dalam hal ini, tindakan-tindakan itu telah berada di luar dari jalur yang seharusnya. Tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum. Para pejabat yang melakukan ini ialah oknum-oknum yang tidak memiliki kepekaan dan kesadaran akan kekuasaan yang mereka peroleh. Mereka memperoleh kekuasaan atas dasar mandat rakyat. Rakyat memberikan kekuasaannya dengan tujuan agar mereka bisa menjamin keadilan dan kesejahteraan bangsa dan masyarakat. Tetapi dalam praktiknya, mereka malah menggunakan kekuasaannya hanya untuk kepentingan pribadi, keluarga dan kerabat.

Dampak dari berbagai bentuk tindakan penyalahgunaan kekuasaan tersebut sangat berbahaya, karena berpotensi memengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap para penguasa atau pejabat publik dan institusi-institusinya. Selain berdampak terhadap kepercayaan masyarakat dan institusi-institusinya, penyalahgunaan kekuasaan juga akan menimbulkan ketidakadilan, buruknya kualitas pelayanan publik dan sebagainya. Terkait dengan hal ini, maka perlunya upaya yang lebih mutakhir dalam meminimalisasi tindakan penyalahgunaan kekuasaan di Indonesia. Etika publik adalah salah satu solusi alternatif yang ditawarkan oleh penulis dalam meminimalisir tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Menurut penulis peranan etika publik sangat penting bagi para pejabat publik yang memegang kekuasaan di Indonesia. Dalam hal ini adalah semua pejabat publik yang memiliki jabatan dalam institusi-institusi publik seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif. Baik mereka yang menjabat karena dipilih melalui pemilu ataupun pilkada, juga yang menjabat karena ditunjukan ataupun berkat karirnya. Mereka mestinya bertanggung jawab dalam menggunakan kekuasaannya. Kekuasaan yang mereka peroleh niscaya bertujuan untuk kepentingan publik bukan untuk menguntungkan pribadi dan golongan tertentu saja.

Peranan etika publik dalam penyelenggaraan kekuasaan sangat dibutuhkan agar segala bentuk keputusan, kebijakan dan tindakan yang diambil oleh para pejabat publik berpihak pada kepentingan rakyat. Kepentingan rakyat mestinya selalu dijunjung tinggi oleh para penguasa atau pejabat publik, karena kekuasaan yang mereka peroleh atas dasar mandat rakyat. Kendati demikian, pentingnya etika publik karena esensinya tidak hanya memfokuskan pada kode etik ataupun norma dalam proses pengambilan kebijakan, keputusan dan tindakan para pejabat publik tetapi terutama dimensi reflektifnya. Etika publik adalah pedoman dalam mengevaluasi dan menilai berbagai macam keputusan, kebijakan, dan tindakan yang diambil oleh para pejabat publik dengan memperhatikan konsekuensi etisnya.¹³

Lalu pertanyaannya, apakah kelebihan dari etika publik atau mungkin bentuk lain dari ajaran moral? Orang bisa saja memberikan nasehat yang baik tetapi untuk melakukan malah sebaliknya. Oleh karena itu, fokus etika publik tidak hanya pada aspek moral semata tetapi lebih memfokuskan pada refleksi dalam menghubungkan agar norma moral bisa menjadi tindakan nyata.¹⁴ Inilah yang dimaksud dengan modalitas dalam etika publik. Keprihatinan pada modalitas ini yang membedakan etika publik dengan ajaran-ajaran moral lainnya. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merangkum semua pokok pembahasan di dalam skripsi ini dengan judul **“PERANAN ETIKA PUBLIK DALAM MEMINIMALISASI TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEKUASAAN (ABUSE OF POWER) DI INDONESIA”**

1.2 Rumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang di atas, masalah utama yang hendak dikaji oleh penulis dalam karya ilmiah (skripsi) ini dirumuskan sebagai berikut: Apa peranan etika publik dalam meminimalisasi tindakan penyalahgunaan kekuasaan di

¹³ Haryatmoko, *Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*, (Yogyakarta: Penerbit Pt Kanisius, 2015), hlm. 6.

¹⁴ *Ibid.*, hlm.14.

Indonesia? Dari pertanyaan tersebut muncul pertanyaan-pertanyaan turunan sebagai penjabaran atas skripsi ini:

- ❖ Apa itu etika publik?
- ❖ Seperti apakah fenomena penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) di Indonesia?
- ❖ Apa peranan etika publik dalam meminimalisasi tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) di Indonesia?

1.3 Tujuan Penulisan

Sebuah tulisan yang bersifat sistematis dan metodis pada dasarnya mempunyai tujuan yang ingin dicapai oleh penulis sebagai basis dalam penyelesaiannya. Ada pun beberapa tujuan penulisan skripsi ini yang secara keseluruhan penulis mengelompokkan dalam dua tujuan:

1.3.1 Tujuan Khusus

Hal utama yang menjadi tujuan dari penulisan karya ilmiah (skripsi) ini: *Pertama*, salah satu prasyarat bagi penulis untuk memperoleh gelar Sarjana Filsafat (strata satu) pada Institut Filsafat dan Teknologi Kreatif Ledalero. *Kedua*, bertujuan untuk meningkatkan potensi akademik penulis sebagai pribadi akademis yang nantinya akan bergelut di tengah masyarakat.

1.3.2 Tujuan Umum

Pertama, penulis mengajak para pembaca untuk memahami realitas dari tindakan penyalahgunaan kekuasaan di Indonesia. Banyak oknum penguasa atau pejabat publik di negara kita ini yang menggunakan kekuasaan tidak untuk kepentingan umum tetapi hanya untuk menguntungkan diri sendiri, kelompok dan golongannya.

Kedua, penulis menghadirkan etika publik karena menurut penulis peranan etika publik sangat penting dalam meminimalisasi tindakan penyalahgunaan kekuasaan di Indonesia ini.

1.4 Metode Penulisan

Metode penulisan yang dipakai dalam karya ilmiah ini adalah studi kepustakaan. Melalui metode ini, penulis berupaya mengumpulkan dan membaca berbagai macam literatur yang ada hubungan dengan pokok-pokok bahasan dalam karya ilmiah (skripsi) ini. Setelah itu, penulis menganalisis secara mendalam literatur-literatur yang telah dikumpulkan dan dibaca. Kendati demikian, melalui berbagai literatur tersebut penulis sangat terbantu dalam memahami konsep mengenai etika publik dan fenomena penyalahgunaan kekuasaan di Indonesia.

1.5. Sistematika Penulisan

Penulisan karya ilmiah ini dibagi dalam lima bab sebagai berikut;

Bab I pendahuluan. Dalam bab ini, penulis memulai dengan latar belakang penulisan, rumusan masalah, tujuan penulisan (umum dan khusus), metode penulisan dan sistematika penulisan.

Bab II landasan teori. Dalam bab ini, penulis berusaha memahami dan mendalami konsep mengenai etika publik dan ruang lingkupnya secara umum. Adapun beberapa poin yang akan dibahas yakni: *Pertama*, penulis terlebih dahulu memahami konsep mengenai etika secara umum. *Kedua*, menjelaskan tentang publik yang dimaksud penulis dalam tulisan ini. *Ketiga*, memahami konsep mengenai etika publik dan ruang lingkupnya mulai dari pengertiannya sampai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam etika publik.

Bab III fenomena penyalahgunaan kekuasaan di Indonesia. Dalam bab ini, penulis menjelaskannya dengan membagi kedalam dua poin. *Pertama*, sekilas mengenai kekuasaan sampai dengan sistem kekuasaan di Indonesia. *Kedua*, penulis akan membahas fenomena penyalahgunaan kekuasaan di Indonesia mulai dari

(pengertian, bentuk-bentuk penyalahgunaan kekuasaan, sebab-sebab penyalahgunaan kekuasaan dan dampak-dampak yang ditimbulkan dari penyalahgunaan kekuasaan tersebut).

Bab IV peranan etika publik dalam meminimalisasi tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) di Indonesia. Bab ini merupakan inti dari tulisan (skripsi) penulis. Pada bab ini penulis akan memaparkan apa saja yang menjadi peranan etika publik dalam meminimalisasi tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) di Indonesia.

Bab V penutup. Dalam bab ini penulis akan memberikan kesimpulan secara keseluruhan pembahasan dalam skripsi ini dan usul sarannya.